

Instruks om virksomhets- og økonomistyring for Arbeidstilsynet

Fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet 24. mai 2018

1 Innholdsfortegnelse

1	Instruksens formål og virkeområde.....	3
2	Samfunnsoppdrag, organisering, mål og oppgaver.....	3
2.1	Samfunnsoppdrag.....	3
2.2	Tilknytningsform, organisering og ledelse.....	3
2.3	Mål og oppgaver.....	4
3	Departementets styring av Arbeidstilsynet.....	4
3.1	Styringsdokumenter.....	5
3.2	Departementets krav til rapportering fra Arbeidstilsynet til departementet.....	5
3.3	Styringsmøter.....	5
3.3.1	Etatsstyringsmøter.....	5
3.3.2	Fagmøter og andre møter.....	5
4	Intern styring og kontroll.....	5
4.1	Planlegging og oppfølging.....	5
4.2	Risikostyring og internkontroll.....	6
5	Administrative bestemmelser - habilitet og uavhengighet.....	7
5.1	Økonomiske interesser.....	7
5.2	Karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling.....	7
5.3	Saksforbud ved særskilt tilknytning.....	7
6	Samfunnsikkerhet og beredskap.....	7
7	Samordningsplikt for etater som fører tilsyn med kommunesektoren.....	8
8	Økonomistyring – økonomisystem, regnskapsføring og -rapportering.....	8
8.1	Sikkerhet i økonomisystemet og transaksjonskontroller.....	8
8.2	Budsjett.....	9
8.3	Regnskap.....	9
8.4	Fastsettelse og innkreving av inntekter.....	9
8.4.1	Generelt.....	9
8.4.2	Særskilt om gebyrer knyttet til kjemikaliekontroll.....	9
8.4.3	Særskilt om fastsettelse og innkreving av tvangsmulkt.....	10
8.4.4	Særskilt om gebyrer knyttet til byggesaksbehandling.....	10
8.4.5	Avtale med eksternt tjenesteleverandør for innkreving av inntekter.....	10
8.4.6	Ettergivelse av krav.....	10
8.5	Lønns- og regnskapstjenester.....	10
9	Anskaffelser.....	10
10	Riksrevisjonen.....	10
11	Informasjonsutveksling med departementet i større mediasaker.....	11

1 Instruksens formål og virkeområde

Instruks om virksomhets- og økonomistyring for Arbeidstilsynet (heretter instruksen) er fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet (heretter departementet) 24. mai 2018 i medhold av Reglement for økonomistyring i staten, og trer i kraft fra samme dato.

Instruksen erstatter Instruks for Arbeidstilsynet fastsatt 25. november 2008, Retningslinjer for etatsstyringsdialog mellom Arbeidsdepartementet og Arbeidstilsynet fastsatt 25. november 2008 og sist oppdatert oktober 2012 samt Økonomiinstruks for Arbeidstilsynet fastsatt 28. mars 2014.

Instruksen gjelder for hele Arbeidstilsynets organisasjon, unntatt for regionale verneombud for hotell, restaurant og renholdsbransjen.

Formålet med instruksen er å klargjøre myndighet og ansvar mellom departementet og Arbeidstilsynet, og å angi krav til Arbeidstilsynet innenfor områdene virksomhets- og økonomistyring. Instruksen angir også kravene departementet stiller til systemer, rutiner og styringsprosesser knyttet til Arbeidstilsynets oppgaver og aktiviteter. Instruksen gir i tillegg rammer for styringsdialogen mellom departementet og Arbeidstilsynet.

Reglement for økonomistyring i staten med tilhørende bestemmelser gjelder med mindre Arbeidstilsynet har fått innvilget unntak. Eventuelle behov for unntak fra økonomiregelverket må tas opp med departementet, som kan søke Direktoratet for økonomistyring (DFØ) om unntak på vegne av Arbeidstilsynet. Departementet og Riksrevisjonen skal orienteres dersom det planlegges vesentlige endringer i utføringen av økonomioppgavene, herunder endringer i økonomisystemet og regnskapsprinsipper.

2 Samfunnsoppdrag, organisering, mål og oppgaver

2.1 Samfunnsoppdrag

Arbeidstilsynet skal legge premisser for og følge opp at virksomhetene holder et høyt nivå med hensyn til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Arbeidstilsynet skal, på et faglig og selvstendig grunnlag, følge opp at virksomhetene ivaretar sitt ansvar etter arbeidsmiljølovgivningen, allmenngjøringslovgivningen og øvrig relevant regelverk som er tillagt Arbeidstilsynets myndighet.

2.2 Tilknyningsform, organisering og ledelse

Arbeidstilsynet er et ordinært forvaltningsorgan underlagt Arbeids- og sosialdepartementet.

Arbeidstilsynet består av et direktorat og en ytre etat (det lokale arbeidstilsynet).

Arbeidstilsynet ledes av direktør beskikket av Kongen i statsråd.

Klagebehandling

Det følger av arbeidsmiljøloven at Direktoratet for arbeidstilsynet er klageinstans for enkeltvedtak fattet av ytre etat.

Rådet for arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet skal ha et partssammensatt råd. Rådet ledes av Arbeidstilsynets direktør. Rådets formål, organisering, oppgaver og sammensetning framgår av mandat fastsatt av Arbeidstilsynet.

Regelverksforum

Arbeidstilsynet skal ha et forum for trepartsdiallog om utvikling og vedlikehold av regelverk. Regelverksforumet ledes av Arbeidstilsynet. Forumets formål, organisering, oppgaver og sammensetning framgår av mandat fastsatt av Arbeidstilsynet.

Sekretariat for Tvisteløsningsnemnda, Tariffnemnda og Rikslønnsnemnda

Arbeidstilsynet er tillagt sekretariatsfunksjon for Tvisteløsningsnemnda, Tariffnemnda og Rikslønnsnemnda. Sekretariatet skal gi faglig og administrativ bistand til nemndene.

2.3 Mål og oppgaver

Konkrete mål for Arbeidstilsynets virksomhet, disponible ressurser samt rammer for etatens oppgaveløsning gis i det årlige tildelingsbrevet.

I arbeidet med måloppnåelsen skal Arbeidstilsynet:

- Ha oppdatert kunnskap om arbeidsmiljøforhold og utviklingen i arbeidslivet, som grunnlag for myndighetsutøvelse, kunnskapsformidling og veiledning og et best mulig omforent risikobilde.
- Gjennomføre aktiviteter basert på kunnskap om risikoforhold i arbeidslivet, og føre tilsyn med og følge opp at virksomhetene etterlever regelverkets bestemmelser.
- Forvalte regelverket som Arbeidstilsynet har ansvar for. Etaten skal gi departementet den informasjon og de faglige råd som situasjonen tilsier, og ved behov fremme forslag om endringer i regelverk eller andre hensiktsmessige tiltak.
- Arbeide for å fremme et godt samarbeid mellom etatene på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet og et godt samarbeid med andre offentlige instanser og organisasjoner i arbeidslivet.
- Koordinere tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i norsk arbeidsliv.
- Gjennomføre etatens øvrige forvaltningsoppgaver.

Arbeidstilsynet har et selvstendig ansvar for å informere departementet om risiko for vesentlige avvik i forhold til de krav som er satt i tildelingsbrevet eller i gjennomføringen av øvrige pålagte oppgaver i etaten.

3 Departementets styring av Arbeidstilsynet

Departementets styring av Arbeidstilsynet skal bygge på mål- og resultatstyring som det overordnede styringsprinsippet. Styringen ivaretas gjennom en formalisert styringsdialog mellom etatsstyrende

avdeling i departementet og Arbeidstilsynet. Dialogen skal omfatte både den årlige og langsiktige styringen.

3.1 Styringsdokumenter

Styringsdokumentene tar utgangspunkt i Prop. 1 S, øvrige relevante proposisjoner og meldinger og Stortingets behandling av disse, samt Kgl.res. av 17. september 2004. Styringsdialogen skal være dokumentert, og de formelle styringsdokumentene er:

- Instruks om virksomhets- og økonomistyring for Arbeidstilsynet (denne instruksen)
- Tildelingsbrev, supplerende tildelingsbrev, oppdragsbrev og referater fra etatsstyringsmøter og andre møter hvor styringssignaler blir gitt

Ved budsjettjusteringer og tilleggstiladelinger i budsjettåret skal det utformes supplerende tildelingsbrev. Oppdragsbrev benyttes ved bestillinger som ikke har vesentlige konsekvenser for etatens ressursdisponeringer.

3.2 Departementets krav til rapportering fra Arbeidstilsynet til departementet

Arbeidstilsynet skal utarbeide halvårsrapport og årsrapport. Årsrapporten skal være i henhold til krav i Bestemmelser om økonomistyring. Øvrige rapporteringskrav framgår av tildelingsbrev, supplerende tildelingsbrev eller oppdragsbrev.

3.3 Styringsmøter

Møtekalender med tidspunkter for styringsmøtene framgår av det årlige tildelingsbrevet.

3.3.1 Etatsstyringsmøter

Etatsstyringsmøtene er de primære styringsmøtene mellom departement og etaten. Fra Arbeidstilsynet skal direktøren delta. Departementet setter dagsorden for styringsmøtene i dialog med Arbeidstilsynet.

3.3.2 Fagmøter og andre møter

Fagmøter avholdes etter behov. Dette er normalt møter uten styringsmessig karakter, men avholdes for å drøfte og informere om saker mv. Både departementet og etaten kan ta initiativ til fagmøter.

Dersom det i fagmøter eller andre møter behandles saker av styringsmessig karakter skal dette formaliseres den ordinære styringsdialogen. Eventuelle bestillinger til etaten skal oversendes skriftlig.

4 Intern styring og kontroll

4.1 Planlegging og oppfølging

Arbeidstilsynet skal følge opp de mål, resultatkrav og oppdrag som gis av departementet, og utvikle egne resultatkrav, styringsparametere og risikovurderinger som grunnlag for måloppnåelse og risikohåndtering.

Arbeidstilsynet skal ha systemer for å følge opp og rapportere på departementets mål- og resultatkrav. Systemene skal være tilpasset etatens behov for planlegging og styring og for oppfølging av ressursbruk. Arbeidstilsynet skal ha systemer, retningslinjer og rutiner som støtter oppgaveløsningen på sentrale arbeidsområder.

Arbeidstilsynet skal ha systemer og retningslinjer for å sikre forsvarlig informasjonssikkerhet i tråd med anerkjente standarder. På bakgrunn av en samlet risikovurdering skal det utarbeides plan for systematiske tiltak for å sikre tilfredsstillende informasjonssikkerhet.

Arbeidstilsynet skal utarbeide årsplan og en langsiktig strategi for virksomheten. Ved vesentlige endringer i etatens rammebetingelser skal det vurderes behov for endringer i planverk. Langsiktig strategi, og ev. endringer i denne, skal forelegges departementet før den vedtas.

Arbeidstilsynet skal sørge for utvikling av etatens organisasjon og kompetanse tilpasset de oppgaver som skal utføres og de mål som skal oppnås.

4.2 Risikostyring og internkontroll

Arbeidstilsynet skal ha et helhetlig system for risikostyring og internkontroll. Den interne kontrollen skal være basert på risiko og vesentlighet og tilpasset Arbeidstilsynets egenart.

System for risikostyring og internkontroll skal utformes og gjennomføres slik at det gir en rimelig grad av sikkerhet for at fastsatte mål- og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv, rapporteringen er pålitelig og at virksomheten drives i samsvar med lover og regler.

Arbeidstilsynet skal gjennomføre risikovurderinger knyttet til måloppnåelse på overordnet nivå. Risikovurderingene skal ta utgangspunkt i mål- og resultatkrav for etaten, og inngår slik i styringsdialogen med departementet. Tilsvarende skal det foretas risikovurderinger av sentrale arbeidsprosesser. Der hvor det vurderes å være høy risiko skal risikoreducerende tiltak iverksettes. Oppdatert risikovurdering med omtale av tiltak på områder med høy risiko skal oversendes departementet i tråd med rapporteringskrav i tildelingsbrevet.

Arbeidstilsynets direktør skal fastsette interne instruksjoner innenfor rammene av økonomiregelverket og denne instruksjonen. De interne instruksjonene skal inkludere oppdaterte retningslinjer for delegering av fullmakter og myndighet, oppfølging av kontrakter samt presiseringer knyttet til Arbeidstilsynets utførelse av økonomifunksjonen.

Arbeidstilsynet skal kunne legge fram oppdatert dokumentasjon av det helhetlige systemet for internkontroll, herunder for IKT-systemer og IKT-sikkerhet, retningslinjer og rutiner på etatens sentrale arbeidsområder og systemer og rutiner for behandling av personopplysninger og personvern.

Arbeidstilsynet skal årlig evaluere utforming og gjennomføring av etatens risikostyring og internkontroll, herunder vurdere eventuelle kostnader ved tiltak opp mot nytteverdien av tiltakene.

Direktøren skal vurdere om etaten skal ha en internrevisjonsfunksjon i tråd med retningslinjene for internrevisjon i statlige virksomheter, jf. rundskriv fra Finansdepartementet. Internrevisjonens oppgaver skal i så fall presiseres i en særskilt instruks. Departementet skal informeres dersom direktøren beslutter å ha en slik funksjon.

5 Administrative bestemmelser - habilitet og uavhengighet

Arbeidstilsynet skal innrette sin virksomhet slik at det ikke kan reises tvil ved tilsynets uavhengighet og habilitet. En særlig oppmerksomhet rettet mot de ansattes habilitet er sentralt i denne sammenhengen, og kandidater skal i rekrutteringsprosessen gjøres oppmerksomme på kravene i dette punktet (5).

5.1 Økonomiske interesser

Ansatte i Arbeidstilsynet må ikke for egen eller andres regning drive eller ha annen økonomisk interesse¹ i, eller være ansatt i, virksomhet som Arbeidstilsynet fører tilsyn med. De må heller ikke ta imot oppdrag eller være med i styre, representantskap eller tilsvarende organ i slik virksomhet.

I særlige tilfeller og når det vurderes å være uten skade for tjenesten, kan Arbeidstilsynets direktør gjøre unntak fra forbudet i dette punktet (5.1).

5.2 Karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling

Arbeidstilsynet skal ha rutiner for å vurdere behovet for karantene og saksforbud ved ansattes overgang til stilling eller verv utenfor statsforvaltningen eller ved etablering av næringsvirksomhet, jf. karanteneoven.

5.3 Saksforbud ved særskilt tilknytning

Arbeidstilsynet skal ha rutiner for å vurdere behovet for å ilegge saksforbud for ansatte som har en særskilt tilknytning til virksomheter Arbeidstilsynet fører tilsyn med.

6 Samfunnssikkerhet og beredskap

Arbeidstilsynet skal ivareta sitt ansvar for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap innen eget myndighetsområde. Dette ansvaret må sees i sammenheng med kongelig resolusjon av 10. mars 2017 "Ansvaret for samfunnssikkerhet i sivil sektor på nasjonalt nivå ...", samt instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (*Samfunnssikkerhetsinstruksen*). Med utgangspunkt i en risikobasert tilnærming skal det utarbeides en oversikt over risiko, sårbarhet og beredskap for egen virksomhet.

Arbeidstilsynet skal være forberedt på å håndtere krisehendelser innen eget ansvarsområde. Det må sørges for at det foreligger etablerte beredskapsplaner, og systemer for å vedlikeholde og utvikle

¹ Det følger av art. 15 i ILO-konvensjon nr. 81 om arbeidstilsyn i industri og handel, som Norge har sluttet seg til, at arbeidsinspektørene "...innen rammen av de unntak som hvert lands lover eller forordningen måtte fastsette, [...] forbys å ha noen som helst direkte eller indirekte interesse i bedrifter som er underlagt deres tilsyn".

disse, samt rutiner for å varsle departementet om beredskapshendelser i sektoren. Det skal regelmessig gjennomføres øvelser. Øvelser og hendelser skal evalueres og følges opp gjennom ledelsesforankrede vurderinger. Særskilte årlige krav vil framgå av tildelingsbrevet.

Arbeidstilsynet skal videre sørge for en oversikt over egen sikkerhetstilstand i tråd med kravene i lov om forebyggende sikkerhetstjenester (*Sikkerhetsloven*) av 20. mars 1998 og forskrift om sikkerhetsadministrasjon av 20. juni 2001.

7 Samordningsplikt for etater som fører tilsyn med kommunesektoren

Kommuneloven gir fylkesmannen i oppgave å samordne det statlige tilsynet med kommunene. Samordningen skal bidra til at statlig tilsyn med kommunene samlet sett er oversiktlig, enhetlig og forutsigbart. Fylkesmannens oppgave er å se til at tilsynsbelastningen på den enkelte kommune ikke blir for stor, og at det i arbeidet med de statlige tilsyn tas hensyn til egenkontrollen i kommunene. Arbeidstilsynet skal bidra til samordning ved å varsle fylkesmannen om tilsynsplaner, samt bruk av pålegg eller andre reaksjoner mot kommunen. Arbeidstilsynet skal følge opp og delta i de samordningsinitiativ og -tiltak som fylkesmannen iverksetter.

8 Økonomistyring – økonomisystem, regnskapsføring og -rapportering

Med økonomistyring menes prosesser, tiltak, rutiner og systemer som er etablert for å sikre at virksomheten oppfyller krav til forsvarlig økonomistyring og forvaltning på en effektiv og hensiktsmessig måte.

8.1 Sikkerhet i økonomisystemet og transaksjonskontroller

Økonomisystemet skal ha et sikkerhetsnivå som er tilpasset Arbeidstilsynets aktiviteter, og der det tas hensyn til risiko og vesentlighet knyttet til aktiviteten.

Økonomisystemet skal ha tilgangskontroller som sikrer systemets funksjoner og data mot uautorisert bruk eller endring. Opprettelse av tilgang, endringer eller slettinger skal gjøres skriftlig og signeres av direktøren eller loggføres i systemet og utføres av systemansvarlig/superbruker som direktøren skriftlig har delegert slik fullmakt til.

Nødvendige avstemminger og kontroller skal gjennomføres løpende og alle vesentlige feil eller mangler skal rettes/håndteres fortløpende. Alle transaksjoner skal dokumenteres og være sporbare.

Arbeidstilsynet skal føre kontroll med at systemløsningene fungerer som forutsatt og at data sikres mot uautoriserte endringer.

Direktøren for Arbeidstilsynet kan utøve budsjett disponeringsmyndighet for egne regninger. Regninger for direktøren skal attesteres av leder for økonomifunksjonen eller annen avdelingsdirektør.

8.2 Budsjett

Arbeidstilsynet skal utarbeide årlige budsjetter for å kunne føre løpende kontroll med utgifter og inntekter.

Arbeidstilsynet skal følge bevilgningsreglementets bestemmelser knyttet til realistisk budsjettering. Kravet til realistisk budsjettering omfatter også poster med stikkord "kan overføres" og poster med merinntektsfullmakt.

Arbeidstilsynet skal innrette styringssystemer, rutiner og kontroll slik at bevilgede rammer for inntekter og utgifter overholdes. Om det ikke er mulig å håndtere merutgift/inntektsbortfall innen etatens egne rammer, skal saken tas opp med departementet ved førstkommende budsjettrevisjon, enten i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett eller i forbindelse med nysalderingen.

8.3 Regnskap

Arbeidstilsynet skal føre sitt virksomhetsregnskap etter kontantprinsippet. Virksomhetsregnskapet skal være avstemt mot rapporteringen til statsregnskapet. Regnskapet skal føres i tråd med bestemmelsene og Finansdepartementets rundskriv.

8.4 Fastsettelse og innkreving av inntekter

8.4.1 Generelt

Arbeidstilsynet har med hjemmel i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter adgang til å kreve inn gebyrer knyttet til kjemikaliekontroll, tvangsmulkt, gebyrer knyttet til byggesaksbehandling og overtredelsesgebyrer.

Direktøren skal fastsette retningslinjer for bruk og utmåling av gebyrer, tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer. Retningslinjene skal utformes i tråd med bestemmelsene, arbeidsmiljøloven og forvaltningsloven og tilhørende forskrifter, og skal bidra til forutsigbar, enhetlig og konsekvent praksis. Etaten skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at retningslinjene etterleves.

Det skal være sporbarhet mellom faktureringssystemet og de økonomi- og hjelpesystemer som benyttes til å registrere utgifter som inngår i faktureringsgrunnlaget.

Arbeidstilsynet skal ha rutiner for oppfølging og sikring av krav som ikke betales ved forfall. Innkrevingen skal fortsette så lenge det er mulighet for at kravet kan dekkes, helt eller delvis. Arbeidstilsynet kan i tråd med bestemmelsene stille innkrevingen i bero. Innkrevingen skal gjenopptas dersom det senere blir grunnlag for det.

8.4.2 Særskilt om gebyrer knyttet til kjemikaliekontroll

Gebyrer knyttet til kjemikaliekontroll skal ikke overstige kostnadene Arbeidstilsynet har ved å produsere og levere tjenestene som finansieres gjennom gebyrene.

Gebyrer knyttet til kjemikaliekontroll innkreves av Miljødirektoratet, og refunderes til Arbeidstilsynet etter fastsatt fordelingsnøkkel.

8.4.3 Særskilt om fastsettelse og innkreving av tvangsmulkt

Arbeidstilsynet kan frafalle påløpt tvangsmulkt. Direktøren skal fastsette retningslinjer for frafall av tvangsmulkt og etaten skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at retningslinjene etterleves.

8.4.4 Særskilt om gebyrer knyttet til byggesaksbehandling

Gebyrer knyttet til byggesaksbehandling skal dekke Arbeidstilsynets kostnader ved å produsere de tjenester som finansieres gjennom gebyr.

Alle utgifter som inngår i fakturagrunnlaget for byggesaksgebyr skal være dokumentert.

8.4.5 Avtale med ekstern tjenesteleverandør for innkreving av inntekter

Arbeidstilsynet kan inngå avtale med eksterne tjenesteleverandører for innkreving av inntekter. Avtale skal i tilfelle foreligge i skriftlig form, og direktøren skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at avtalen etterleves. Arbeidstilsynet skal ved inngåelse av avtaler orientere departementet, som orienterer Finansdepartementet.

8.4.6 Ettergivelse av krav

Ettergivelse av krav skal forelegges Finansdepartementet, som tar stilling til om saken skal forelegges Stortinget. Anmodning om ettergivelse av krav sendes overordnet departement, som deretter tar opp med Finansdepartementet hvordan saken skal behandles. I slik anmodning skal etaten redegjøre for og dokumentere, at de enkelte innkrevinger er fulgt opp i tråd med regelverket.

8.5 Lønns- og regnskapstjenester

Arbeidstilsynet kan inngå avtale med leverandører av lønns- og/eller regnskapstjenester. Avtale skal i tilfelle foreligge i skriftlig form, og direktøren skal ha systemer for å kontrollere og følge opp at avtalen etterleves. Arbeidstilsynet skal ved inngåelse av avtaler orientere departementet, som orienterer Finansdepartementet.

9 Anskaffelser

Arbeidstilsynet skal til enhver tid ha tilstrekkelig kompetanse, samt fungerende rutiner og kontrolltiltak, for å sikre at anskaffelser skjer i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

10 Riksrevisjonen

Arbeidstilsynet har et selvstendig ansvar for å følge opp eventuelle merknader fra Riksrevisjonen. For å rette opp forholdene som ligger til grunn for Riksrevisjonens merknader, skal Arbeidstilsynet utarbeide og iverksette nødvendige tiltak.

Alle brev fra Arbeidstilsynet til Riksrevisjonen skal sendes med kopi til departementet.

11 Informasjonsutveksling med departementet i større mediesaker

Arbeidstilsynet skal fortløpende, og på et tidlig tidspunkt, orientere departementet om viktige saker som kan komme til å kreve oppfølging av departementet, herunder saker som antas å bli mediesaker. Orientering om dette sendes til ekspedisjonssjef i Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen.