



Arbeidstilsynets fagforum

Arbeidstilsynets ordning for sertifisert kontroll og opplæring – status

Bakgrunn

Sertifiseringsordningen for sakkyndig kontroll og sikkerhetsopplæring ble opprettet 26. juni 1998. Hensikten var å sikre en tredjepartsverifisering for kran, truck og anleggsmaskiner. Å bekrefte samsvar med gitte krav omfatter både teknisk sikkerhetskontroll av utstyret og av sikkerhetsopplæring av førere av arbeidsutstyret.

Ved opprettelsen var det også et ønske om å privatisere to tidligere ordninger som Arbeidstilsynet administrerte. Den ene var å utpeke sakkyndige personer for teknisk kontroll av kran og å drifte register over dem. Den andre var å drifte register for truckføreropplæring. I tillegg ble ansvaret for sakkyndig kontroll flyttet fra enkeltpersoner til virksomheter (bedrifter med organisasjonsnummer).

Arbeidstilsynets ordning for sertifisert kontroll og opplæring er særnorsk. Den ble gjennomført i den nye forskrift om bruk av arbeidsutstyr (1998). I dag er den hjemlet i forskrift om administrative ordninger, i §§ 7-1, 7-2, 8-1 og 8-6. Privateide sertifiseringsorganer ble fra 2001 utpekt gjennom et vedtak fra Direktoratet, for å godkjenne virksomheter som ville drive sertifisert sakkyndig kontroll og sikkerhetsopplæring. For tiden er det seks sertifiseringsorganer.

Etter oppfordring fra Direktoratet, ble det opprettet et arbeidstaker-arbeidsgiver-samarbeid med tariffpartene i arbeidslivet, for å sikre at forskriftens krav til både sertifiseringsorganer, sakkyndige- og opplærings-virksomheter fikk aksepterte normer å arbeide etter. Normene ble utarbeidet i regi av det parts- og kompetansekyndige «Samordningsrådet for Kran, Truck og Masseforflytningsmaskiner», (Samordningsrådet).

Samordningsrådets normative dokumenter

Samordningsrådets normative dokumenter er en rekke dokumenter som dels ble utarbeidet som utdypinger av forskriften og av dokumenter fra Direktoratet, og dels etter mandater. Med utgangspunkt i forskriften og Direktoratets to brev om «Kriterier for anerkjent kompetanse for sertifiseringsorgan for...» henholdsvis opplæringsvirksomhet og sakkyndig virksomhet av 21.4.1999, som baserer seg på NS EN 45013 «Krav til sertifiseringsorgan for sertifisering av personell», ble følgende dokumenter utarbeidet:

- «Utdypende krav til sertifiseringsorgan for opplæringsvirksomhet - § 51» (av 2001)
- «Utdypende krav til sertifiseringsorgan for sakkyndig virksomhet - § 59» (av 2001)



Med utgangspunkt i forskriften og dels fra tanker fra systemer for kvalitetssikring, ble følgende laget:

- «Tilleggskriterier for opplæringsvirksomhet - § 50» (av 2001)

Med utgangspunkt i forskriften og EN 45004:1995 «Generelle krav til drift av ulike typer organer som utfører inspeksjoner», ble følgende dokument laget:

- «Tilleggskriterier for sakkyndig virksomhet - § 58» (av 2001)

Etter Direktoratets to mandater av 31.1.2001, «Sikkerhetsopplæring - mandat til å utarbeide opplæringsplaner» og «Sakkyndig kontroll – mandat til å utarbeide normer for kontrollomfang», ble følgende «Bransjenormer» laget:

- «Opplæringsplaner for sertifisert sikkerhetsopplæring» (av 2001, revidert 2003).
- Vedlegg til opplæringsplaner: «Retningslinjer for gjennomføring av teoretisk og praktisk prøve» (av 2001)
- «Normer for kontrollomfang - §§ 54-57» (av 2001)

Samordningsrådet la seg selv ned i 2005. Arbeidstilsynets fagforum for arbeidsutstyr ble startet i 2006. Siden har arbeidsgrupper under Arbeidstilsynets fagforum for arbeidsutstyr revidert og supplert noen av dokumentene, dels etter mandat fra Direktoratet. Også enkelte nye dokumenter er blitt utarbeidet. Alle disse dokumentene benevnes i det følgende som «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg».

Hvert sertifiseringsorgan driver sin virksomhet i henhold til et utpekingsbrev fra Arbeidstilsynet, forskrifter og «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg».

Dagens utpekingsbrev pålegger et samarbeid mellom sertifiseringsorganene for å sikre en ensartet praktisering og Samarbeidsgruppen for Sertifiseringsorganer, SGS, ble opprettet. SGS har gjennom sine vedtekter av 2009, tatt på seg ansvaret for å forvalte «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg». SGS, har høsten 2014 utarbeidet «SGS' norm for opplæringsvirksomhet» som pr oktober 2014 er tenkt å erstatte «Tilleggskriterier for opplæringsvirksomhet...» (2001).

Dagens situasjon

Arbeidstilsynets adgang til å delegere offentlig myndighet

Forvaltningsorganer kan delegere sin offentlige myndighet dersom det foreligger en hjemmel for det. Delegering av myndighet forutsetter at det delegerende organet beholder sin instruksjonsrett.

Arbeidstilsynet har hjemmel til å delegere myndighet til sertifiseringsorganer etter forskrift om administrative ordninger §§ 7-1 og 7-2. Arbeidstilsynet kan oppdatere og justere utpekingsvedtaket til det enkelte sertifiseringsorganet.

I kraft av Arbeidstilsynets vedtak om å utpeke et sertifiseringsorgan, treffer sertifiseringsorganet enkeltvedtak etter forvaltningsloven når det sertifiserer opplæringsvirksomheter og sakkyndige virksomheter. Det betyr at sertifiseringsorganet da utøver offentlig myndighet. Sertifiseringsorganet er da samtidig underlagt forvaltningslovens regler om saksbehandling: veiledningsplikt, saksbehandlingstid, saksforberedelse, klageadgang, plikt til å gi innsyn, krav til begrunnelse av vedtaket mm. I tillegg vil sertifiseringsorganet være omfattet av offentleglova.



I 2009 påtok Samarbeidsgruppen for sertifiseringsorganer (SGS) seg å forvalte «Samordningsrådets dokumenter». Det er imidlertid ikke hjemmel til å delegere offentlig myndighet til SGS i dagens forskrift. Å utarbeide bindende bransjenormer som skal gjelde rettigheter eller plikter med virkning for en ubestemt krets av (juridiske) personer, er etter forvaltningslovens definisjon å utarbeide forskrifter. SGS er ikke delegert offentlig myndighet og har følgelig ingen myndighet til å utferdige bransjenormer.

«SGS' norm for opplæringsvirksomhet» av oktober 2014 er etter dette ikke en gjeldende norm, og det er fremdeles «Tilleggs-kriterier for opplæringsvirksomhet...» av 2001 som formelt gjelder. For at en ny bransjenorm skal være gyldig som utdyping av forskriftskrav, stiller forvaltningsloven krav til både forankring i en lovbestemmelse og til prosessen. Den skal inneholde en uttrykkelig henvisning til bestemmelsene som gir hjemmel til å utferdige bransjenormen, den skal være forhåndsvarslet, interessenter skal kunne uttale seg om dem i en høring, og den skal kunngjøres mm., se forvaltningsloven kap. VII.

Arbeidstilsynet eier «Samordningsrådets dokumenter»

Samordningsrådet ble ved to mandater gitt myndighet til å utarbeide bransjenormer. Fordi Samordningsrådet er nedlagt, har ikke disse mandatene lengre aktualitet. Dette betyr at det bare er Arbeidstilsynet som eier «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg» og som har ansvar og fullmakt til å forvalte disse fremover.

Arbeidstilsynet kan fremdeles bruke grupper til å bidra med å utarbeide forslag til endringer. Arbeidstilsynets rolle er å utarbeide forslag til endringer i dokumentene, og å sikre at utvikling av normdokumenter er tilstrekkelig utredet, forhåndsvarslet og sendt til uttalelse hos interessenter. Det er Arbeidstilsynet som kunngjør normene etter endringer, og som vil foreta fortolkninger av disse, gi veiledning og føre tilsyn.

Sertifisering skal gjøres etter «Tilleggs-kriterier», «Opplæringsplaner» og «Normer for kontrollomfang»

Hvert sertifiseringsorgan driver sertifiseringsvirksomheten i henhold til et utpekingsbrev fra Arbeidstilsynet, forskrifter og «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg». Sertifiseringsorganet skal godkjenne Opplæringsvirksomheter etter «Tilleggs-kriterier for opplæringsvirksomhet» og «Opplæringsplaner for sertifisert sikkerhetsopplæring». Sertifiseringsorganet skal godkjenne sakkyndige virksomheter etter «Tilleggs-kriterier for sakkyndig virksomhet» og «Normer for kontrollomfang».

Sertifiseringsorganet skal – også i henhold til avtalen med den sertifiserte virksomheten – kreve oppfyllelse av kravene i «Tilleggs-kriterier», i «Opplæringsplaner» og i «Normer for kontrollomfang».

Arbeidstilsynet vil spesielt påpeke at det i «Tilleggs-kriterier for opplæringsvirksomhet...» pkt 1 og 5 tydelig går frem at det er opplæringsplaner som er utarbeidet i regi av Samordningsrådet, som sertifisert virksomhet er bundet av. For opplæringsvirksomheter betyr det et krav om å følge «Opplæringsplanene» som grunnlag for både sertifisering og opprettholdelse av sertifiseringen.

Sertifiseringsorganet må kunne vise at virksomhetene følger «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg» og oppfyller hensikten med ordningen, som er: «gjennomført opplæring med nødvendig tilegnet sikkerhetskompetanse for førerne synliggjort i den praktiske utøvelsen og nødvendig teknisk sikkerhetskontroll av arbeidsutstyret». Slik skal sertifiseringsorganene også sikre like konkurransevilkår for de sertifiserte virksomhetene.



Frivillig akkreditering

I juli 1994 kom det første utkastet til forskrift om bruk av arbeidsutstyr på høring. Da var planen at opplæringsvirksomhetene og de sakkyndige virksomhetene skulle være godkjente av et akkreditert sertifiseringsorgan. Departementet kom imidlertid til at det ikke ville forskriftsfeste krav om bruk av akkrediterte sertifiseringsorganer (jf. ny høring i desember 1995). Noen sertifiseringsorgan har vært akkreditert på frivillig basis. Villkårene for å bli akkreditert har endret seg over tid. Arbeidstilsynet kan derfor ikke garantere at ordningen er akkrediterbar.

«Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg»

Når «Samordningsrådets normative dokumenter med justeringer og tillegg» henviser til utgåtte forskrifter, er det de tilsvarende bestemmelsene i dagens forskrifter som gjelder. Lenken fører til et «speil» mellom forskrift om bruk av arbeidsutstyr (1998) og dagens forskrifter (2011):

<http://www.arbeidstilsynet.no/binfil/download2.php?tid=233322>

«Samordningsrådets dokumenter med justeringer og tillegg»: <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=78244>

- «Utdypende krav til sertifiseringsorgan for opplæringsvirksomhet - § 51» (av 2001)
- «Utdypende krav til sertifiseringsorgan for sakkyndig virksomhet - § 59» (av 2001)
- «Tilleggsriterier for opplæringsvirksomhet - § 50» (av 2001)
- «Tilleggsriterier for sakkyndig virksomhet - § 58» (av 2001)
- «Opplæringsplaner for sertifisert sikkerhetsopplæring» (av 2003).
- Vedlegg til opplæringsplanene: «Retningslinjer for gjennomføring av teoretisk og praktisk prøve» (av 2001)
- Modul 4. Praktisk kjøreopplæring etter avtale med bedrift – «Bedriftsopplæring med fadder» (av 2011)
- «Tillegg til teorimodulene 2.1, 2.2, og 2.8 «Teleskoptruck – teori»» (av 2008)
- «Tillegg til praksismodulene 4.1, 4.2 og 4.8 «Teleskoptruck - praksis»» (av 2008)
- «Normer for kontrollomfang - §§ 54-57» (av 2013)

Vi ber om at vårt referansenummer 2015/250 oppgis ved svar.

Med hilsen
Arbeidstilsynet

Gry Singsaas
avdelingsdirektør, Lov og regelverk
(sign.)

Stig Magnar Løvås
regiondirektør, Arbeidstilsynet Midt-Norge
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Arbeidstilsynet og har derfor ingen signatur.