

RAPPORT FRA INTERNREVISJON 2018

OMRÅDE AKVATISKE DYR

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



Innholdsfortegnelse

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Sammendrag | 2 |
| 1 Om revisjonen..... | 3 |
| 1.1 Innledning..... | 3 |
| 1.2 Bakgrunnsinformasjon | 3 |
| 2 Hovedinntrykk | 4 |
| 2.1 Fysisk sikkerhet/ HMS | 4 |
| 2.2 Informasjonssikkerhet/ taushetspliktige og børssensitive opplysninger..... | 5 |
| 3 Om avvik og merknader..... | 5 |
| 3.1 Avvik | 5 |
| 3.1.1 Risikovurderinger | 5 |
| 3.1.2 Verneutstyr..... | 6 |
| 3.1.3 HMS-opplæring | 7 |
| 3.2 Merknader..... | 8 |
| 3.2.1 Vernetjenesten..... | 8 |
| 3.2.2 HMS-handlingsplan | 8 |
| 3.2.3 HMS – fast agendapunkt | 8 |
| 3.2.4 Kjemikalieoppbevaring, stoffkartotek..... | 8 |
| 3.2.5 Kvalitetssystemet og forbedringsportalen | 8 |
| 3.2.6 Generell kompetanse - taushetspliktige/ børssensitive opplysninger..... | 9 |
| 3.2.7 Innsynhenvendelser | 9 |
| 3.2.8 Kommunikasjon..... | 9 |
| 4 God praksis | 9 |
| 5 Konklusjon og anbefaling..... | 10 |
| Vedlegg:..... | Feil! Bokmerke er ikke definert. |

Sammendrag

Administrerende direktør besluttet juni 2018 å gjennomføre en internrevisjon på området akvatiske dyr med tema sikkerhet, nærmere bestemt fysisk sikkerhet ved utøvende tilsyn og håndtering av informasjon i forbindelse med tilsyn.

De ansatte er Mattilsynets viktigste ressurs. Arbeid i akvakulturnæringen, også som tilsynsmedarbeider, vurderes av SINTEF som risikofull aktivitet. Det var derfor naturlig at HMS-arbeidet knyttet til utøvende tilsyn på område «akvatiske dyr» var hovedfokus i denne revisjonen.

Som et tillegg valgte revisjonsgruppen ett avgrenset aspekt innenfor informasjonssikkerhet: håndtering av taushetspliktige og børssensitive opplysninger i dokumenter som f.eks. tilsynsrapporter. Mattilsynet skal være åpen og gi borgerne og offentligheten innsyn samtidig som vi sikrer at taushetspliktige opplysninger kun deles med de som skal ha tilgang til slik informasjon.

Revisjonen ble gjennomført i henhold til godkjent plan. Funnene er basert på:

- intervju med 71 medarbeidere i ulike deler av Mattilsynet
- observasjoner under tilsyn med tre akvakulturanlegg
- befaring av Mattilsynets lokaler (kjemikalieoppbevaring), inspeksjon av Mattilsynets verneutstyr

Med bakgrunn i undersøkelsene revisjonsgruppen har gjort, kan vi konkludere med at

- informasjonssikkerhet knyttet til taushetspliktige og børssensitive opplysninger blir ivaretatt
- HMS-arbeidet i Mattilsynet har et vesentlig forbedringspotensial. Identifiserte avvik knytter seg til implementering og gjennomføring av allerede eksisterende HMS-system samt oppfølging av arbeidet.

Revisjonsgruppen vurderer at mål for

- informasjonssikkerhet (taushetspliktige, børssensitive opplysninger i forbindelse med tilsyn) er oppnådd i tilstrekkelig grad
- HMS-arbeidet ikke er oppnådd i så stor grad som ønsket.

1 Om revisjonen

1.1 Innledning

Administrerende direktør besluttet juni 2018 å gjennomføre en Internrevisjon på området akvatiske dyr¹ med tema sikkerhet (ePhorte-sak 2018/48393). Revisjonen skulle nærmere bestemt undersøke aspektene knyttet til

- fysisk sikkerhet ved utøvende tilsyn
- håndtering av informasjon i forbindelse med tilsyn.

Revisjonen ble gjennomført i henhold til godkjent revisjonsplan².

Statlige myndigheter i Norge har høy oppmerksomhet på sikkerhet. Sikkerhetsarbeidet skal sørge for at det ikke oppstår situasjoner som hindrer oss i å utføre vårt samfunnsoppdrag, blant annet gjennom å beskytte Mattilsynets ansatte (personellsikkerhet), våre lokaler og vårt utstyr (objektsikkerhet) og informasjonen/ data som vi eier og behandler (informasjonssikkerhet).

De ansatte er Mattilsynets viktigste ressurs. Administrerende direktør har understreket dette gjentatte ganger. Mattilsynet som arbeidsgiver ønsker å ta godt vare på sine medarbeidere. Arbeidstilsynet prioriterer i 2018/19 tilsyn i akvakulturnæringen, både med aktivitet som næringens egne ansatte utfører, men også tjenesteyternes aktiviteter³. Den høye prioriteringen begrunnes med SINTEF's vurdering av at ansatte i akvakulturnæringen har et av Norges mest risikable yrker. Det er kun fiskere som har et farligere yrke enn de som arbeider innen akvakultur, både når det gjelder faren for å skade seg på jobb og faren for å omkomme på jobb. Det er derfor naturlig at HMS-arbeidet knyttet til utøvende tilsyn på område «akvatiske dyr» var hovedfokus i denne revisjonen. Inspektørens fysiske sikkerhet under tilsyn med oppdrettsanlegg, ulike typer båter samt andre anlegg og installasjoner, men også deler av det generelle HMS-arbeid ble gjennomgått.

Som et tillegg valgte revisjonsgruppen ett avgrenset aspekt innenfor informasjonssikkerhet: håndtering av taushetspliktige opplysninger, nærmere bestemt personlige forhold, forretningshemmeligheter og innsideinformasjon/børssensitive informasjon i dokumenter som f.eks. tilsynsrapporter. I dagens digitale verden er informasjon ofte lett tilgjengelig og kan spres raskt. Det er viktig å sikre informasjonen som vi gjennom vårt tilsyn får tilgang til. Informasjon som er underlagt lovbestemt taushetsplikt kan f.eks. være opplysninger om personlige forhold og/ eller forretningshemmeligheter. Flere av våre tilsynsobjekter innenfor akvakulturnæringen er notert på børse. I noen tilfeller håndterer Mattilsynet innsideinformasjon som er børssensitiv, dvs som kan ha innflytelse på aksjekursen. Slik informasjonen må håndteres særskilt, i tråd med verdipapirhandelloven. For å opprettholde næringens og offentlighetens tillitt til Mattilsynet er det viktig at taushetspliktig informasjon kun deles med de som skal ha den, mens vi samtidig bevarer en høy grad av åpenhet og ivaretar borgernes og offentlighetens rett til innsyn.

1.2 Bakgrunnsinformasjon

Funnene i denne revisjonen er basert på

- intervju med 71 medarbeidere i ulike deler av Mattilsynet, se plan for revisjonen (intervjuene på hovedkontor- og regionstabsnivå ble gjennomført som gruppeintervjuer)
- observasjoner under tilsyn med tre akvakulturanlegg (ett per region)
- befaring av Mattilsynets lokaler (kjemikalieoppbevaring) og inspeksjon av Mattilsynets verneutstyr (rednings-/flytevester, klatreseler, vernesko/ -støvler)

¹ Se detaljert oversikt over område i vedlegg 1

² Se vedlegg 2

³ Se Arbeidstilsynets nettside: <https://www.arbeidstilsynet.no/om-oss/prioriterte-aktiviteter/aktiviteter-2018/akvakultur/>

➤ Antall HMS-meldinger i forbedringsportalen

| HMS-meldinger | | | | | |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| type | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | total |
| ulykke | 37 | 40 | 37 | 28 | 142 |
| nestenulykke | 10 | 19 | 12 | 11 | 52 |
| trussel | 26 | 31 | 31 | 28 | 116 |
| smitte | 2 | 3 | 2 | 2 | 9 |
| totalsum | 75 | 93 | 82 | 69 | 319 |
| derav reg. på oppdrettsanlegg | 1 | | | 2 | 3 |

➤ Antall virksomheter

| Antall virksomheter/ tilsynsobjekter (akvatiske dyr) | | |
|------------------------------------------------------|--------------|-----------------|
| Region | virksomheter | tilsynsobjekter |
| Nord | 2606 | 3760 |
| Midt | 885 | 1575 |
| Sør og Vest | 1107 | 1921 |
| Totalsum | 4598 | 7256 |

➤ Antall tilsyn

| Antall tilsyn* (akvatiske dyr) | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|-------------------|
| Region | 2016 | 2017 | 2018 (per 28.11.) |
| Nord | 2221 | 2202 | 2172 |
| Midt | 1936 | 1795 | 1674 |
| Sør og Vest | 1646 | 1434 | 1277 |
| *inspeksjon, revisjon, prøvetaking, søknadsbehandling, dokumentkontroll, behandling av registreringer/meldinger, hendelsesbehandling | | | |

2 Hovedinntrykk

2.1 Fysisk sikkerhet/ HMS

Generelt er HMS-arbeid, organisering, rolle- og ansvarsdelingen i lederlinjen og vernetjenesten samt samarbeidsutvalgene (AMU/ RAMU), lite kjent i Mattilsynet. Kunnskap og kjennskap er størst på toppen i Mattilsynet og avtar gradvis lenger nedover i organisasjonen. Medarbeidere på avdelingsnivå i regionene er godt kjent med HMS som begrep, men kjenner i liten grad til det konkrete arbeidet og aktivitetene, samt verneombudenes og utvalgenes funksjon. Det er etablert et godt rammeverk for systematisk og helhetlig HMS-arbeid i Mattilsynet, men systemet er i varierende, delvis liten grad, implementert på avdelingsnivå i regionene.

Revisjonsgruppen ble svært overrasket over at mange inspektører innen område «akvatiske dyr» vurderer risiko forbundet med dette tilsynet som moderat eller liten og, etter vår oppfatning, i noen tilfeller bagatelliserer faresituasjonen. Andre inspektører har derimot følt seg utrygge i noen situasjoner der de ikke har hatt verneutstyr eller kun mangelfullt, skadet eller ikke tilpasset utstyr til disposisjon. Frykt for å framstå som redde eller pysete overfor virksomheten og/eller kolleger har ført til at de ikke har etterspurt egnet utstyr, men gjennomført tilsynet uten relevant sikkerhetsutstyr. Det må likevel sies at sikkerhet alltid er et aspekt som blir vurdert under tilsyn og verneutstyr brukes som hovedregel, men ikke alltid.

Et alvorlig funn som revisjonsgruppen vurderer som et meget sentralt og vesentlig forhold er tilsynsmedarbeidernes bruk av verneutstyr som virksomhetene stiller til disposisjon. Hensyn til smittevern har ført til at denne praksisen har utviklet seg uten nærmere formalisering i Mattilsynet eller avtale om verneutstyr med virksomhetene. Mattilsynet sender per i dag inspektørene på tilsyn, der de bruker virksomhetenes utstyr som Mattilsynet ikke har noen som helst kontroll på.

2.2 Informasjonssikkerhet/ taushetspliktige og børssensitive opplysninger⁴

Med bakgrunn i svarene gitt av medarbeidere under intervju er det revisjonsgruppens oppfattelse at informasjonssikkerheten knyttet til taushetspliktige opplysninger etter forvaltningsloven og børssensitive opplysninger i all hovedsak blir ivaretatt. Inspektørene som vi har hatt kontakt med i denne revisjonen er sitt ansvar bevisst og vet at taushetspliktige opplysninger i dokumenter skal unntas offentlighet. De fleste kjenner også til at børssensitive opplysninger må håndteres særskilt. Mange inspektører på akva-området melder at de håndterer få relevante saker og at de i disse tilfellene stort sett søker råd. Fagrådgivere og juristen i regionene har god kompetanse og kunnskap på området og støtter inspektørene i oppgaveløsningen.

3 Om avvik og merknader

Revisjonsgruppen har lagt til grunn disse definisjonene for ulike typer funn: avvik:

- mangel på oppfyllelse av spesifiserte krav (non-compliance)

merknader:

- avvik som er mindre vesentlig eller bagatellmessige
- forhold som oppfattes som forbedringspunkter
- funn som ikke omfattes av revisjonens omfang

I Mattilsynet er det etablert rutiner i forbindelse med ulike prosesser som ikke er beskrevet i styrende dokumenter, men det er likevel en viss forventning om at rutinene er kjent og følges. Siden avvik kun er definert som mangel på spesifiserte, altså beskrevne krav ligger avvik fra ikke-skriftlige rutiner under merknader. Revisjonsgruppen vurderer disse som like vesentlige som avvikene.

3.1 Avvik

3.1.1 Risikovurderinger

Vi har observert:

Med ett unntak kunne ikke revisjonsethetene framlegge dokumenterte og oppdaterte risikovurderinger av de ulike arbeidsoppgavene innenfor tilsyn på området «akvatiske dyr» med tilhørende planer og identifiserte tiltak. I én av de tre regionene er det i 2016 gjort et grunnlagsarbeid av bedriftshelsetjenesten som ikke er ferdigstilt. Ett avdelingskontor har gjennomført en kartlegging av farer og farekilder, men identifiserte tiltak ble ikke alltid fulgt opp siden inspektørene ikke oppfatter kartleggingsdokumentet som en bindende retningslinje.

Under intervju oppga flere avdelingsledere at det er gjennomført generell risikovurdering for hele tilsynsvirksomheten under ett, men ikke særskilt for enkelte tilsynsoppgaver. For tilsyn på området «akvatiske dyr» kan det mangle dokumentert vurdering av viktige aspekter og forhold som i neste omgang også vanskeligjør regelmessig oppdatering av risikovurderingen.

⁴ Observasjonene med tanke på informasjonssikkerhet er basert på svar fra medarbeidere under intervju på ulike nivå i Mattilsynet. Det er ikke gjennomført verifiserende undersøkelser som gjennomgang av dokumenter hentet fra arkivet.

Tilleggs-observasjon som ikke er direkte knyttet til avviket:

Under observasjon av tilsyn ble det i ett tilfellet utført oppgaver som ikke kommer inn under tilsynsarbeidet, andre inspektører bekrefter at de i noen situasjoner kan hjelpe til. Dette aspektet er ikke risikovurdert.

HMS-systemet i Mattilsynet legger opp til, og ansvarlig HK-seksjon forventer, at risikovurderinger for arbeidsoppgavene gjennomføres i regionene og alle deres avdelinger.

Observasjonen representerer et avvik fra:

- Internkontrollforskriften (forskrift om systematisk HMS-arbeid) § 5 pkt.6
- Mattilsynets styrende dokument/ retningslinje «Risikovurdering av arbeidsmiljøet»

Vi vurderer:

Risikovurdering av arbeidsmiljø og -oppgavene er basis for utvikling og planlegging av HMS-arbeidet. Systematisk og helhetlig tilnærming skal sikre at farene knyttet til en arbeidsoppgave blir identifisert. Med utgangspunkt i farene skal det fastsettes tiltak, som f.eks. påbudt verneutstyr, for å hindre uønskede hendelser og skader. Instruks «Verneutstyr og vernetiltak i Mattilsynet» forplikter ansatte bl.a. til å bruke påbudt verneutstyr. Hva som faktisk er påbudt er ikke entydig og skriftlig nedfelt, f.eks. som minstekrav til bruk av verneutstyr. Flere ansatte som er tilsatt de siste to årene gir uttrykk at de savner slik konkret dokumentasjon. Kvalitetsdokument «Verneutstyr og anvendelsesområder» er en oversikt, instruksen henviser ikke til denne og det går ikke klart fram om oversikten er et forpliktende dokument eller et forslag, en anbefaling. Medarbeidere har, slik vi oppfatter det, ingen mulighet å vite hvilket verneutstyr som skal brukes.

AMU har tidligere, med utgangspunkt i kjøttkontroll, diskutert våre inspektørers deltakelse i virksomhetenes aktiviteter. Inspektører skal ikke utføre slike oppgaver uten at de er risikovurdert. AMU pålegger RAMU om å følge opp saken overfor ledere. Revisjonsgruppen mener at AMUs vurdering bør gjelde i Mattilsynet generelt.

Forventning om gjennomføring av risikovurderinger i alle regionene/ avdelingene som parallelle prosesser oppfattes av flere revisjonsenheter som lite effektivt. Revisjonsgruppen støtter dette synet. Denne tilnærmingen, parallelle prosesser, kan videre også føre til ulike tiltak, krav og rutiner.

- Avviket vurderes som vesentlig og alvorlig.

3.1.2 Verneutstyr

Vi har observert:

Det er arbeidsgiverens/lederens ansvar at inspektører har nødvendig verneutstyr og at utstyret er funksjonsdyktig og tilpasset. Av hensyn til smittevern benytter tilsynsmedarbeidere som regel verneutstyr som virksomhetene stiller til disposisjon. Denne praksisen er ikke formelt besluttet i Mattilsynet. Mattilsynet har ikke kontroll over hvilket utstyr som stilles til rådighet, egnethet og funksjonsdyktighet. Under revisjonen og observasjon av tilsyn utleverte virksomhetene i flere tilfeller utstyr som revisjonsgruppen vurderte som ikke tilfredsstillende: for store støvler, for store dresser, vester som manglet stropper, med defekt glidelås eller lukkemekanismer og oppblåsbare vester der utløsermekanismer var gått ut på dato.

Verneutstyr som finnes i Mattilsynets avdelinger er ikke vedlikeholdt iht til krav:

- flytevester med gasspatron som er i bruk: utløser/ mekanisme utgått på dato
- klatreseler: ikke gjennomført periodisk kontroll

Det er ikke etablert internkontroll som sikrer at verneutstyr er i stand og funksjonsdyktig.

Noe verneutstyr som finnes i Mattilsynet er ikke i bruk, heller ikke i de tilfellene der virksomheten ikke tilbyr slikt verneutstyr. Medarbeidere utfører arbeidsoppgaver usikret.

Observasjonen representerer et avvik fra:

- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, kap. 15
- Mattilsynets styrende dokument/ retningslinje «Verneutstyr og vernetiltak i Mattilsynet»

Vi vurderer:

Ut fra observasjonene oppfatter revisjonsgruppen at Mattilsynets medarbeidere ikke alltid har tilgang på fungerende og tilpasset verneutstyr, verken fra Mattilsynet eller virksomhetene, og utfører arbeidsoppgaver uten nødvendig sikring. Krav om personlig verneutstyr er så grunnleggende for å sikre medarbeider mot skade at revisjonsgruppen anser videre vurdering her som ikke nødvendig.

Praksisen, inspektørens bruk av virksomhetens utstyr, vurderes som uavklart og sikkerhetssituasjonen som svært usikker. Revisjonsgruppen mener at Mattilsynet her bryter sin plikt som arbeidsgiver. Mattilsynet aksepterer bruk av utstyr som Mattilsynet ikke har noen som helst kontroll med. Inspektørene sendes på tilsyn uten nærmere formalisering av denne praksisen i Mattilsynet eller avtale om verneutstyr med tilsynsobjektene. Det er uklart og usikkert om inspektørene under alle tilsyn faktisk får relevant verneutstyr og om dette utstyret er i god nok stand. Mattilsynet utsetter med andre ord sine inspektører for risiko ettersom sikkerheten i praksis overlates til tilsynsobjektene.

- Avviket vurderes som vesentlig og svært alvorlig.

3.1.3 HMS-opplæring

Vi har observert:

Flere avdelingsledere bekrefter i intervju at det ikke finnes dokumentasjon for utført opplæring på HMS-området slik retningslinje krever.

Nyansatte henvises til opplæringsplattform «Ransel» for selvstudium. Ranselmodulene gir kunnskap om HMS-systemet generelt. Flere ansatte som er tilsatt de siste to årene gir uttrykk for at de savner praktisk HMS-opplæring. Innføring de har fått er gitt ifm den generelle tilsynsopplæringen «*hvordan utføre et tilsyn/ slik gjør vi det her...*» gjennom tilsyn sammen med en erfaren kollega. Denne kollegaen har ikke fått delegert ansvar og føler derfor heller ikke ansvar for særskilt HMS-opplæring.

Det er leder som har ansvar for at opplæring blir gitt. Regionene har valgt ulike løsninger mtp personal- og fagledelse. Det har gjennom intervju kommet fram at enkelte/ flere steder er ansvar for opplæring på HMS-området ikke entydig plassert, dvs fagleder forventer at personalleder gjennomfører opplæringen og vise versa. Enkelte verneombud føler et ansvar som de ikke har.

Observasjonen representerer et avvik fra:

- Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 15-5
- Mattilsynets styrende dokument/ retningslinje «Verneutstyr og vernetiltak i Mattilsynet», avsnitt «Opplæring»

Vi vurderer:

Opplæring er en nøkkelaktivitet for å sikre at medarbeiderne har nødvendig kompetanse. Svikt i rutineene kan føre til at medarbeiderne ikke vet om tiltak, som f.eks. bruk av verneutstyr, og/eller ikke kan bruke utstyr riktig. Denne mangel på kompetanse kan sette både liv og helse i fare.

- Avviket vurderes som vesentlig og alvorlig.

3.2 Merknader

Revisjonsgruppen har identifisert flere forhold som kan klassifiseres som avvik, dvs ikke-oppfyllelse av spesifiserte krav. For å spisse revisjonens resultater valgte gruppen å prioritere de tre viktigste funn som avvik og rapportere andre funn under merknader.

3.2.1 Vernetjenesten

Regionale verneombud og lokale verneombud har ulik forståelse av sin rolle og jobber forskjellig med sine oppgaver. I verneområder der lokalt verneombud ikke sitter fysisk plassert oppleves at verneombudet har mindre kontakt med medarbeidere. Ved enkelte kontor har medarbeidere, f.eks. vara-verneombud overtatt oppgaver som stedlig verneombud uten at dette er formalisert.

3.2.2 HMS-handlingsplan

Det er utarbeidet og besluttet overordnet årlig handlingsplan for HMS-arbeidet. Systemet legger opp til at det utarbeides regionale og avdelingsvis planer, med utgangspunkt i overordnet plan supplert med regionale/ lokale aktiviteter. Planene finnes i varierende grad, enten kun én regional plan eller avdelingsplaner uten overbygd regionsplan. Ikke alle eksisterende planer har konsekvent videreført relevante oppgaver fra overordnet plan. Oppgavene i planene gjennomføres i varierende grad, oppfølging skjer sporadisk. Gjennomføring rapporteres ikke konkret per oppgave, men summarisk.

3.2.3 HMS – fast agendapunkt

Handlingsplanen beskriver bl.a. at HMS skal være et fast agendapunkt i møtefora som regionale avdelingssjefsmøter, avdelings-/ seksjonsmøter. Intervju med medarbeidere på ulike nivå avdekket at HMS ikke inngår som et fast punkt i møtene.

Flere ledere opplyser at HMS tas opp regelmessig, om ikke som eget tema og under et fast agendapunkt så er likevel HMS inkludert i andre diskusjoner. Det store flertallet av medarbeiderne, både på regionalt og lokalt nivå, oppfatter det ikke slik.

3.2.4 Kjemikalieoppbevaring, stoffkartotek

Under revisjonen gjennomførte revisjonsgruppen befarings av lager og etterspurte dokumentasjon/ datablad i flere av de besøkte avdelingene. Enkelte steder ble kjemikalier med varseltrekant oppbevart utenfor avtrekksskap, noen steder manglet avtrekksskap. Datablad/ stoffkartotek var lite kjent og ikke alle stedene tilgjengelig. Medarbeiderne hadde ikke kjennskap til nettstedet *ecoonline.no*.

3.2.5 Kvalitetssystemet og forbedringsportalen

Spurt om føringer og rutiner svarer de fleste medarbeiderne at disse finnes et sted i kvalitetssystemet, men få kan nevne konkrete retningslinjer og redegjøre for hvor disse ligger og hvordan de kan gjenfinnes⁵. Mange opplyser at de har fått innføring i kvalitetssystemet en gang i nyansattperioden, men at de bruker systemet lite og derfor er usikre i bruken.

Noen få medarbeidere vet om kvalitetsdokument/oversikt over verneutstyr og deres anvendelsesområder, men er usikre på om dokumenttype «oversikt» er bindende eller å forstå som anbefaling.

Enkelte retningslinjer på HMS-område henviser til regelverk som ikke gjelder lenger. Når retningslinjene ikke er oppdaterte, sikrer de ikke at ledere/ medarbeidere holder seg innenfor gjeldende regelverk. Versjonslogg i bunnen av dokumentet er i noen tilfeller ikke oppdatert. Manglene kan gi inntrykk av at retningslinjen ikke er aktuell og gjeldende.

Medarbeidere vet at det finnes et system for registrering av hendelser, avvik og/eller forbedringsforslag, men flere vet ikke hvor dette systemet finnes, hvordan det ser ut eller brukes.

⁵ Dette gjelder både kvalitetsdokumenter knyttet til HMS, dokumentbehandling og forvaltning generelt.

Andre har lagt inn forbedringsmelding tidligere og opplever at meldingen ikke ble behandlet eller de ikke har mottatt noe svar. Dette fører til at medarbeidere ikke ser hensikt med å legge inn nye meldinger.

Alle vet at fysiske skader skal meldes. De fleste medarbeiderne føler seg usikre på hvor grensen går for nesten-ulykker og andre avvik som skal registreres.

3.2.6 Generell kompetanse - taushetspliktige/ børssensitive opplysninger

Revisjonsgruppen fikk gjennom intervjuene inntrykk av at kompetansenivået er tydelig varierende, ulik mellom regionene (avhengig av når kurs sist ble gjennomført) og mellom ulike medarbeidergrupper. Jurister og fagrådgivere framstår med god kompetanse, mens ledere har kjennskap, men synes å ha i mindre grad detaljkunnskap.

Tilsynsmedarbeiderne på område «akvatiske dyr» opplyser at de har fått beskjed om å unngå taushetspliktige forretningshemmeligheter i dokumenter og hvilke typer opplysninger dette gjelder på deres fagområde. Revisjonsgruppen er usikker på nivå på grunnkompetansen knyttet til taushetsplikt etter forvaltningsloven generelt.

Grunnleggende kunnskap om børssensitive opplysninger og de særlige reglene forbundet med det er svært varierende. Mange inspektører husker å ha fått informasjon i 2016, de færreste kjenner til instruksjonen gjeldende fra sommeren 2018. Inspektører vurderer at saker der Mattilsynet kan ha befattning med børssensitive opplysninger som regel involverer eller i sin helhet håndteres av fagrådgiver og jurist som vil sikre at saken håndteres riktig.

Revisjonsgruppen har ikke funnet et styrende dokument, publisert og gjenfinnbar for alle, som samler avklaringer og gir støtte til inspektørene i vurderingen om konkrete opplysninger er taushetspliktige forretningshemmeligheter/ opplysninger. Det fører til at inspektørene blir lite selvhjulpne og må støtte seg til ressurspersoner, fagrådgiver eller jurist i den enkelte saken.

Flere medarbeidere oppfatter at problemstillingen knyttet til taushetspliktige eller børssensitive opplysninger er lite relevant i deres hverdag og de derfor ikke har behov for mer kompetanse. Spesialisering av arbeidsoppgaver og kvalitetssikring av tilsynsrapporter fører til en viss grad til en forståelse av at kun disse medarbeiderne trenger denne kunnskapen/ kompetansen.

3.2.7 Innsynshenvendelser

Regionene har etablert rutiner som skal sikre korrekt håndtering av taushetspliktige opplysninger i forbindelse med innsynshenvendelser. Rutinene variere noe mellom regionene og svar på kontrollspørsmål viser at ikke alle lederne og medarbeiderne kjenner rutinene i sin region godt nok.

3.2.8 Informasjon

Viktig informasjon er ikke lett tilgjengelig og gjenfinnbar i Mattilsynets systemer. Viktige og sentrale avklaringer er formidlet fra hovedkontorets fagseksjon via e-post til regionene og det overlates til regionene å sammenstille og videreformidle slik informasjon. Informasjon formidlet i møter/ kurs finnes ofte kun i møtereferater og vedlegg til disse, arkivert i ulike mapper på fellesområdet.

4 God praksis

I denne revisjonen har vi, dessverre, ikke hatt grunnlag for å trekke fram arbeidsmåter, rutiner eller annen praksis som vi vil videreformidle for etterfølgelse.

Vi vil likevel nevne én medarbeider, den eneste blant alle tilsynsmedarbeidere intervjuet i denne revisjonen, som har en helt klar og tydelig forståelse for hvilket verneutstyr som kreves under tilsyn med brønnbåt og inspeksjon av brønnen. Dessverre var denne forståelsen ikke forankret i Mattilsynets føringer eller krav, men i sin tidligere arbeidsgivers regler.

Ett innspill som vi vil peke på: Flere steder har sikkerhetskurs for inspektører med arbeid på sjø, tilsvarende det næringen gjennomfører for sine medarbeidere, blitt diskutert, men dette er så langt ikke omsatt i praksis.

5 Konklusjon og anbefaling

Med bakgrunn i undersøkelsene revisjonsgruppen har gjort, kan vi konkludere med at

- informasjonssikkerhet knyttet til taushetspliktige og børssensitive opplysninger blir ivaretatt
- HMS-arbeidet i Mattilsynet har et vesentlig forbedringspotensial. Identifiserte avvik, som nærmere beskrevet ovenfor, knytter seg til implementering og gjennomføring av allerede eksisterende HMS-system samt oppfølging av arbeidet.

Revisjonsgruppen vurderer at mål for

- informasjonssikkerhet (taushetspliktige, børssensitive opplysninger i tilsynsrapporter) er oppnådd i tilstrekkelig grad
- HMS-arbeidet ikke er oppnådd i så stor grad som ønsket.

Revisjonsgruppen anbefaler

- Revisjonsgruppen har ingen indikasjon at funnene er begrenset til området «akvatiske dyr», Mattilsynet bør arbeide med funnene og systemene på generelt grunnlag.
- Det gjennomføres en hensiktsmessig årsaksanalyse som avdekker hvorfor HMS-systemet i Mattilsynet ikke er implementert som forventet og deretter identifiseres korrigerende tiltak. Det bør legges særlig vekt på
 - risikovurderinger med tilhørende tiltak og oppfølging av disse
 - oppfyllelse av krav om verneutstyr
 - praktisk HMS-opplæring
- Enkeltforhold som er pekt på under avvik og merknader vurderes og følges opp av ansvarlig enhet.

(Tilleggsinformasjon: utkast-rapport ble oversendt til alle revisjonsenheter og intervjuobjekter for kommentering, det har ikke kommet inn kommentarer per 10.01.2019)

Vedlegg 1:

«Akvatiske dyr» - omfang

| | | |
|-------------------------|---------------------------|------------------------------------------------------|
| 110 Akvatiske dyr | Aktiviteter akvatiske dyr | Fôrflåter, servicefartøy o.a. |
| | | Notvaskerier |
| | | Transport av levende akvatiske dyr |
| | | Transport av fisk og muslinger til første virksomhet |
| | Akvakultur | Akvakultur fisk |
| | | Akvakultur muslinger m.m. |
| | | Kultiveringsanlegg (akvakultur) |
| | | Ny lokalitet under etablering (akvakultur) |
| | Vilde akvatiske dyr | Pryddammer |
| | | Vilde akvatiske dyr i ferskvann |
| | | Vilde akvatiske dyr i saltvann |
| | | |

Vedlegg 2:

PLAN - Internrevisjon 2018 – «Akvatiske dyr»

ePhorte 2018/156525

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler

Mattilsynet

Mattilsynets Internrevisjon

Mattilsynets Internrevisjonen er administrerende direktørs verktøy som på hans oppdrag foretar en uavhengig og systematisk gjennomgang av virksomheten i egen etat for å sikre at interne og eksterne krav oppfylles og for å skape grunnlag for forbedringer.

I Kontrollforordningen, EU 882/2004, Artikkel 4.6 ligger krav om at mat-myndigheten skal foreta interne revisjoner, eller kan sørge for at det blir foretatt eksterne revisjoner, og skal treffe hensiktsmessige tiltak i lys av resultatene av disse, for å sikre at målene i forordningen oppnås. Revisjonene skal være underlagt uavhengig granskning og gjennomføres på en oversiktlig måte.

Reglement for økonomistyring i staten (12. desember 2003) fastsetter i kapittel V at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner som har innebygd internkontroll for å sikre at måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav, og at eventuelle avvik forebygges og korrigeres i nødvendig utstrekning.

Finansdepartementets Rundskriv R-117 (20. mai 2015) fastsetter krav til organisering og gjennomføring av interne revisjoner i statlig virksomhet. Rundskrivet definerer Internrevisjon som en uavhengig, objektiv bekreftelses- og rådgivningsfunksjon som har til hensikt å tilføre merverdi og forbedre organisasjonens drift.

Revisjonene gjennomføres i henhold til instruks for Internrevisjon i Mattilsynet med underliggende dokumenter og EU-retningslinjer gitt i Kommisjonsbeslutning 2006/677. Prinsippene i ISO 19011 og standard for internrevisjon fra IIA ligger dessuten til grunn for arbeidet.

Bakgrunn

Administrerende direktør besluttet juni 2018 å gjennomføre en Internrevisjon på området akvatiske dyr (ePhorte-sak 2018/48393). Revisjonen gjennomføres i henhold til treårig program for Internrevisjon og denne revisjonsplanen.

Mål for revisjonen

Overordnet mål for revisjonen er å undersøke om interne og eksterne krav, nedfelt i regelverk, styrende dokumenter samt øvrige føringer, er oppfylt.

Revisjonen skal spesielt undersøke om Mattilsynets aktiviteter gjennomføres i samsvar med

- Mattilsynets planer, bl.a. nedfelt i Mattilsynets flerårig kontrollplan med underliggende dokumenter som Budsjett disponeringskravet m.fl. og

- kontrollforskriften⁶, krav til tilsyn, bl.a. sikre at tilsyn har ønsket effekt og er hensiktsmessig.

Revisjonen skal videre vurdere om aktivitetene bidrar til gjennomføring av Mattilsynets strategi, oppnåelse av Mattilsynets strategiske mål samt kontrollforskriftens mål og intensjon. Internrevisjonen skal søke å verifisere at hensiktsmessig internkontroll er etablert, implementert og fungerer som planlagt.

Omfang for revisjonen

Denne internrevisjonen omfatter fagområdet akvatiske dyr. Revisjonen skal nærmere bestemt undersøke aspektene knyttet til

- fysisk sikkerhet ved utøvende tilsyn
- håndtering av informasjon i forbindelse med tilsyn.

Revisjonsgrunnlag

- Regelverk:
 - Forvaltningsloven
 - Offentleglova
 - Miljøinformasjonsloven (kap.3)
 - Verdipapirhandelloven (kap.3)
 - Arbeidsmiljøloven
 - Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
 - Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning.
 - Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)
- Kvalitetsdokumenter
 - Overordnet styringsdokument
 - HMS-handlingsplaner
 - Relevante styrende dokumenter for informasjonssikkerhet og HMS
 - Andre relevante dokumenter

Revisjonsenhetene

Revisjonen skal være gjennomgående og inkluderer et utvalg av relevante enheter ved hovedkontoret og i regionene.

Revisjonsenhetene, regionene og deres avdelinger, er valgt ut fra antall relevante virksomheter innen aktivitet akvatiske dyr i enhetens geografiske område. Det er videre tatt hensyn til historikk, tidligere Internrevisjoner i enhetene og mulighet for effektiv transport mellom enhetene.

Avdelinger og seksjoner ved Hovedkontoret er valgt med bakgrunn i deres ansvarsområder.

Undersøkelsen kan også omfatter verifisering i virksomheter/ tilsynsobjekter.

- Hovedkontoret
 - Avdeling fisk og sjømat

⁶ FOR-2008-12.22.1621 om offentlig kontroll med etterlevelse av regelverk om fôrvarer, næringsmidler og helse og velferd hos dyr

- Seksjon fiskehelse og fiskevelferd
 - Avdeling HR og Økonomi
 - Seksjon sentralbord og dokumentasjon
 - Seksjon HR, organisasjon og kompetanse
 - Avdeling planter og dyr
 - Seksjon tilsynsutvikling og juss
- Vernetjeneste
 - Hovedverneombud
 - Regional hovedverneombud i aktuell region
 - Lokalt verneombud i aktuelt verneområde
- Region Nord
 - Region, direktør m/fl
 - Avd. Helgeland, Sandnessjøen KS
 - Avd. Salten, Bodø KS
- Region Midt
 - Region, direktør m/fl
 - Avd. Trondheim og omland, Fillan KS
 - Avd. Nordmøre og Romsdal, Kristiansund KS
- Region Sør og Vest
 - Region, direktør m/fl
 - Avd. Bergen, Bergen KS
 - Avd. Sunnhordland og Haugalandet, Stord KS

Alle revisjonsenhetene vil motta melding om internrevisjon med informasjon om tidspunkt, program for revisjonen, forventede deltakere m.m.

Revisjonsmetode

I løpet av revisjonen vil/ kan det bli gjennomført:

- Gjennomgang av dokumentasjon
 - Kvalitetsdokumenter
 - Tilsynsrapporter
 - Annen dokumentasjon
- Analyse av tilgjengelig data (MATS, Jasper, Exie, Forbedringsportalen m.fl.)
- Intervjuer med relevante medarbeidere i alle revisjonsenhetene
- Befaring lokaler, inspeksjon av utstyr
- Observasjon av tilsyn i utvalgte virksomheter.

Revisjonsgruppen

Revisjonsleder: Susanne Øyen, internrevisor, HK stab virksomhetsstyring
 Fagrevisorer: Silje Gundersen, seniorrådgiver, Region Stor-Oslo, stab
 Arnt Thoresen Johansen, seniorinspektør, Avd. Telemark

Tidsramme

- Planlegging av revisjonen: sept/okt 2018
- Gjennomføring av undersøkelsene: okt/nov 2018
- Utkast til rapport for kommentering: des 2018
- Sluttrapport overleveres administrerende direktør: des 2018/ jan 2019

- Sluttrapport presenteres i Strategisk lederforum: jan 2019

Ressursramme

Planlegging og gjennomføring av revisjonen inkludert rapportarbeid skal gjennomføres i samsvar med tildelt budsjett. Revisjonsleder er ansvarlig for oppfølging av tildelt budsjett.