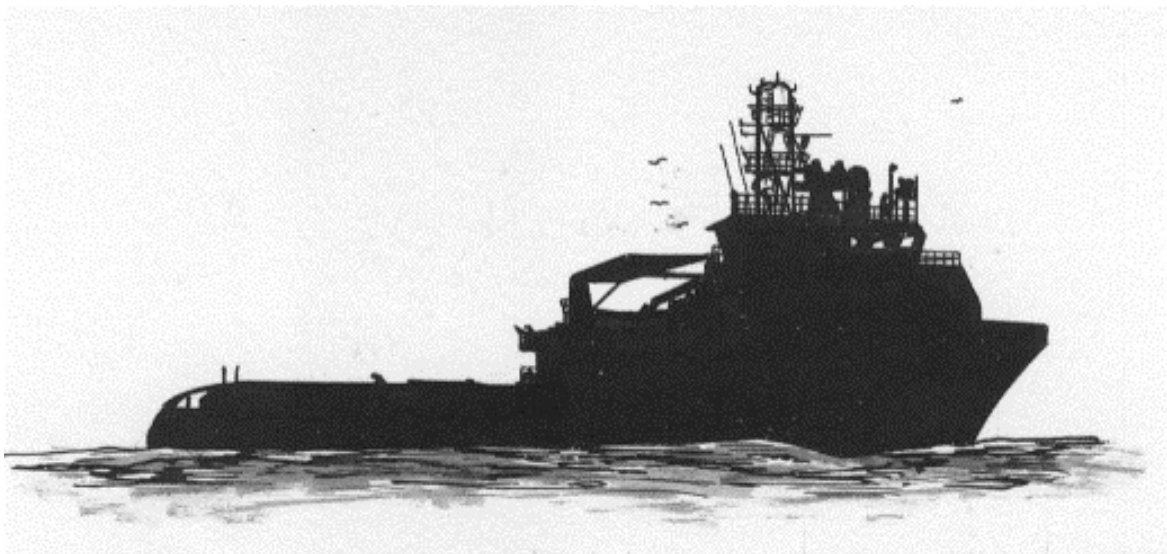


# KAN GODT SJØMANNSKAP IVARETAS GJENNOM MÅL- OG FUNKSJONSKRAV?

*En studie av risikoregulering av ankerhåndteringsfartøy*



**Ane Nordbø**

**Masteroppgave i Samfunnssikkerhet**

Universitetet i Stavanger

Våren 2014

**MASTERGRADSSTUDIUM I  
SAMFUNNSSIKKERHET**

*MASTEROPPGAVE*

---

**SEMESTER:** Våren 2014

---

**FORFATTER:** Ane Nordbø

**VEILEDER:** Preben H. Lindøe

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:**

Kan godt sjømannskap ivaretas gjennom mål- og funksjonskrav?

---

**EMNEORD/STIKKORD:**

Funksjonskrav, funksjonsbasert regulering, målbasert regulering, rettslig standard, preskriptive regler, risikoregulering, skipsfart, ankerhåndtering, sikkerhetsstyringssystem, klassifikasjonsselskap, tilsyn

---

**SIDETALL:** 96

**STAVANGER** .....16. juni 2014.....  
**DATO/ÅR**

## Innholdsfortegnelse

<b>Figurliste</b>	<b>VI</b>
<b>Tabelliste</b>	<b>VII</b>
<b>Forkortelser og uttrykk</b>	<b>VIII</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>X</b>
<b>Forord</b>	<b>XI</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>1</b>
1.1 Det maritime sikkerhetsstyringsregimet	1
1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål	3
1.3 Avgrensning til ankerhåndteringsfartøy	4
1.4 Oppgavens struktur	5
<b>2. Ankerhåndteringsfartøy og regulering</b>	<b>6</b>
2.1 Hva er et ankerhåndteringsfartøy?	6
2.2 Krav til ankerhåndteringsfartøy	7
2.2.1 Internasjonal regulering	7
2.2.2 Norsk regulering	10
2.3 Tilsyn med skip	12
2.3.1 Sjøfartsdirektoratet	12
2.3.2 Klassifikasjonselskaper	13
<b>3. Teoretisk forankring</b>	<b>15</b>
3.1 Regulering av risiko	15
3.1.1 Reguleringsformer og -formål	15
3.1.2 Prinsippbasert regulering og standardisering	17
3.2 Funksjonsbasert regulering	18
3.2.1 Rettslige standarder	20
3.2.2 Vurdering av etterlevelse	23
3.2.3 En typologi for risikoregulering	25
3.3 Risikostyring	27

3.3.1	<i>Rammeverk for risikostyring</i>	27
3.3.2	<i>Prinsipper for ”god styring”</i>	30
3.3.3	<i>Utvikling av sikkerhetsstyringsregimet</i>	31
<b>4.</b>	<b>Forskningsmetode</b>	<b>32</b>
4.1	Forskningsstrategi	32
4.2	Kvalitative datainnsamlingsmetoder	32
4.2.1	<i>Kvalitative intervjuer</i>	33
4.2.2	<i>Dokumentanalyse</i>	37
4.3	Tidsberegning, datatyper og former for data	37
4.4	Datakilder og utvelgelse av data	38
4.5	Datareduksjon og -analyse	39
4.6	Vurdering av forskningsdesignet	40
4.6.1	<i>Reliabilitet</i>	40
4.6.2	<i>Validitet</i>	40
4.6.3	<i>Overførbarhet</i>	41
4.7	Unngåelse av meldeplikt	41
<b>5.</b>	<b>Empiripresentasjon</b>	<b>42</b>
5.1	Myndigheter - Nærings- og fiskeridepartementet	42
5.1.1	<i>Informant – Maritim avdeling</i>	42
5.2	Myndigheter - Sjøfartsdirektoratet	44
5.2.1	<i>Informant A – avdeling Fartøy og sjøfolk</i>	44
5.2.2	<i>Informant B – avdeling Regelverk og internasjonalt arbeid</i>	47
5.2.3	<i>Informant C – avdeling Kontroll og inspeksjon</i>	48
5.3	Klassifikasjonsselskaper og delegert tilsynsmyndighet	50
5.3.1	<i>Informant A – klasseselskap – forsker</i>	50
5.3.2	<i>Informant B – klasseselskap – ISM-revisor</i>	51
5.4	Rederier – næringens perspektiv på reguleringen	55
5.4.1	<i>Rederi A</i>	55
5.4.2	<i>Rederi B</i>	60
5.5	Sammenfatning av empiripresentasjon	66
<b>6.</b>	<b>Drøfting</b>	<b>67</b>
6.1	Innledning	67
6.2	Forståelse av funksjonskrav	67

6.2.1	<i>Komplekst regelverk</i>	67
6.2.2	<i>Bruk av funksjonskrav og rettslige standarder</i>	71
6.2.3	<i>Funksjonskrav kan åpne for innovasjon og fleksibilitet</i>	75
6.2.4	<i>Myndighets-, industri- eller kundekrav?</i>	76
6.2.5	<i>Ankerhånderingsfartøy havner i en gråson</i>	77
6.3	Vurdering av etterlevelse av funksjonskrav	78
6.3.1	<i>Delegering av tilsynsmyndighet</i>	78
6.3.2	<i>Tilpasning av sikkerhetsstyringsystem</i>	80
6.4	Hvordan regulere risiko i et funksjonsbasert regime?	81
6.4.1	<i>Funksjonskrav i et risikostyringsperspektiv</i>	81
6.4.2	<i>Muligheter og utfordringer med funksjonsbasert regulering</i>	85
<b>7.</b>	<b>Konklusjon</b>	<b>87</b>
7.1	Kan godt sjømannskap ivaretas gjennom mål- og funksjonskrav?	87
7.2	Generalisering og videre forskning	88
	<b>Litteraturliste</b>	<b>89</b>
	<b>Vedlegg (2)</b>	<b>96</b>

## Figurliste

Figur 1: Endring i risikoforståelse og kontrollregime (Lindøe, 2012, s. 74) .....	1
Figur 2: Myndighetskontroll i møte med industriens praksis (Engen et al., 2013, s. 27) .....	4
Figur 3: Ankerhånderingsfartøyet Bourbon Dolphin som forliste i 2007 (NOU 2008:8, 2008, illustrasjon forside).....	6
Figur 4: Aktører i sikkerhetsstyringsregimet (Knapp og Franses, 2010, s. 3) .....	14
Figur 5: Kjernen i en rettslig standard (Haugland, 2012, s. 184).....	21
Figur 6: Modellframstilling (Haugland, 2012, s. 184) .....	21
Figur 7: Etterlevelsstrategi og hierarki av normer (Lindøe, 2013, fritt oversatt, s. 20) .....	24
Figur 8: System I and II as different modes of risk regulations (Lindøe, 2013, s. 6) .....	25
Figur 9: Grunnleggende elementer i risikostyringsrammeverket (Renn, 2008, s. 365) .....	28
Figur 10: Risikostyring i kontekst (International Risk Governance Council, 2007, s. 20).....	29
Figur 11: Informant Nærings- og fiskeridepartementet .....	34
Figur 12: Informanter Sjøfartsdirektoratet .....	34
Figur 13: Informanter klasseselskap.....	35
Figur 14: Informanter rederi A .....	36
Figur 15: Informanter rederi B .....	36
Figur 16: Datareduksjon og -analyse. Egenutviklet på bakgrunn av Askheim og Grenness, 2000, s. 126. ....	39
Figur 17: IMO's modell for målstyrt regelverk (Sjøfartsdirektoratet, 2013a).....	70
Figur 18: Modellframstilling (Haugland, 2012, s. 184) .....	73
Figur 19: Risikostyring i kontekst – egenutviklet/revidert på bakgrunn av Renns figur (2008, s. 354).....	82

## Tabelliste

Tabell 1: Fire hovedperspektiver på regulering (Hutter, 2006, s. 203) .....	16
Tabell 2: Normhierarkiet (Engen et al., 2013, s. 28).....	23
Tabell 3: Informantoversikt.....	36
Tabell 4: Sammenfatning av empiripresentasjon .....	66
Tabell 5: Normhierarkiet for ankerhånderingsfartøy (videreutviklet på bakgrunn av figur av Engen et al., 2013, s. 28). .....	68
Tabell 6: Oppsummering - utfordringer og muligheter med et funksjonsbasert regelverk.....	86

## Forkortelser og uttrykk

**AHTV (Anchor Handling Tug Vessel)** - er et rent ankerhåndteringskip.

**AHTSV (Anchor Handling Tug Supply Vessel)** – er et kombiskip, som både driver med ankerhåndteringsoperasjoner og supplytjenester.

**COLREG** – The Convention on International Regulation for Preventing Collision at Sea - Konvensjonen om internasjonale regler til forebygging av sammenstøt på sjøen.

**DOC (Document of Compliance)** – er et dokument utstedt til selskapet av, eller på vegne av, myndigheten som sertifiserer etterlevelse av ISM-koden.

**Flaggstat** – er (etter folkeretten) staten som et fartøy er registrert i eller som det fører flagget til. Dette angir nasjonaliteten til skipet. Flaggstaten har plikt til å ha lovgiving som sørger for sikkerhet og forebygger forurensning.

**GOMO** – Guidelines for Offshore Marine Operations – Retningslinjer som erstatter tidligere NWEA-retningslinjer.

**IGF-koden** – International Code for Ships using Gas or other Low Flash-Point Fuels – En internasjonal kode for gasskip eller andre drivstoff. Omfatter blant annet LNG som drivstoff.

**ILO** – International Labour Organization – en internasjonal arbeidsorganisasjon.

**IMO** – International Maritime Organization – er et FN-organ med ansvar for skipssikkerhet og security og forhindring av forurensning fra skip. IMO kan bli sett på som en myndighet som setter globale standarder for sikkerhet, security og miljø.

**ISM-koden** – International Safety Management Code - er en internasjonal norm for sikkerhetsstyring vedtatt av IMO.

**ISPS-koden** – International Ship and Port Facility Security Code – er en kode som har til formål å forhindre terrorisme. Den stiller krav til beredskap og tiltak om bord på skip.

**Klasseselskap (skipssklassifiseringsselskap)** – er et uavhengig, privat kontrollorgan for fartøyer. De godkjenner gjerne fartøyskonstruksjoner og fører tilsyn med både bygging og drift. Flaggstatsmyndighetene delegerer ofte inspeksjonsoppgaver til klasseselskapene.

**LSA-koden** – Life Saving Appliances Code – er en internasjonal kode for redningsredskaper vedtatt av IMO.

**MARPOL** – International Convention for the Prevention of Pollution from Ships – er en internasjonal konvensjon for forhindring av utslipp fra skip.

**MLC-konvensjonen** – The Maritime Labour Convention – er en internasjonal konvensjon for sjøfolks arbeids- og levevilkår.

**NIS** – er et norsk internasjonalt skipsregister.



**NOR** – er et norsk ordinært skipsregister.

**NORSOK-standard** – Norsk sokkels konkurranseposisjon – Industristandarder utviklet for petroleumsindustrien.

**NWEA (North West European Area)** – er retningslinjer for sikker styring av offshore supply- og riggflyttoperasjoner.

**Offshore servicefartøyer** – Fellesbetegnelse for spesialfartøyer til bruk ved leting etter, utbygging eller løpende produksjon av olje- og gassforekomster til havs.

**Paris MoU** – er en organisasjon som ble opprettet for å etablere et effektivt system for havnestatskontroll av fartøy. Per i dag er det 27 medlemsland, deriblant Norge. Målet er å minimere antall ”sub-standard”-skip gjennom havnestatskontroll.

**Polarkoden** – skal bidra til å sikre samme sikkerhetsnivå for skip, personell og miljø som i andre havområder. Den blir tilleggskrav til gjeldende konvensjoner som for eksempel SOLAS, STCW og MARPOL.

**PSV** – Platform Supply Vessel – er et forsyningsfartøy for plattform.

**RO (Recognized Organization)** – er anerkjente selskaper som handler på vegne av myndigheter.

**SOLAS** – Safety of Life at Sea – er en konvensjon underlagt IMO. Denne regulerer sikkerhet knyttet til skip og personell til sjøs.

**SMC – Safety Management Certificate** – sikkerhetsstyringssertifikat utstedt av, eller på vegne av flaggstaten til skipet som bevis på at skipet er i tråd med kravene i ISM-koden.

**SMS** – Safety Management System – forstås i denne sammenheng som det norske begrepet sikkerhetsstyringssystem.

**Spotmarked** – korttidskontrakter som vanligvis ikke har lenger enn tre måneders varighet.

**STCW** – International Convention on Standards of Training, Certification, and Watch keeping for Seafarers – er en konvensjon som ble vedtatt i 1978. Denne innebærer standarder for trening, sertifisering og vakthold ved skip.

**UNCLOS** – United Nations Convention on the Law of the Sea – Havrettstraktaten av 10. desember 1982.

## Sammendrag

I denne studien har jeg rettet oppmerksomhet mot det maritime sikkerhetsstyringsregimet. Gjennom innføring av blant annet International Safety Management Code [ISM-koden] og den nye Skipssikkerhetsloven (2007), har det maritime regelverket gradvis utviklet seg i retning av å bli mer mål- og funksjonsbasert. Historisk sett har regelverket innenfor skipsfart vært preget av preskriptive regler og detaljregulering. Jeg valgte derfor å se nærmere på hvordan rederier og myndigheter kan regulere risiko i et mål- og funksjonsbasert regime. For å belyse problemstillingen tok jeg utgangspunkt i ankerhåndteringsfartøy, som er et eksempel på et avansert offshore servicefartøy med risikofylte arbeidsoperasjoner. Den norske offshoreflåten er verdensledende, og det var derfor interessant å se på regelverksutviklingen knyttet til denne fartøystypen.

For å besvare problemstillingen utformet jeg fire forskningsspørsmål. Først forsøkte jeg å få innsikt i hva som kjennetegner et funksjonsbasert maritimt sikkerhetsstyringsregime (1). Videre ønsket jeg å finne ut hvordan myndigheter og classeselskaper kan føre tilsyn og vurdere etterlevelsen av funksjonelle krav (2). Deretter forsøkte jeg å undersøke hvordan rederier kan tilpasse sikkerhetsstyringsystemene til egne behov og aktiviteter (3). Avslutningsvis så jeg på hvilke styringsutfordringer og –muligheter det er knyttet til et funksjonsbasert regelverk (4).

Jeg intervjuet representanter fra Nærings- og fiskeridepartementet, Sjøfartsdirektoratet, classeselskap og rederier for å få innsikt i det maritime regimet. Hovedfunnene i denne studien peker i retning av at funksjonskrav ikke er et innarbeidet begrep innenfor skipsfartsindustrien. Et særtrekk ved det maritime sikkerhetsstyringsregimet er at det er preget av en form for dobbeltregulering. Det er utviklet nye mål- og funksjonskrav, for eksempel i ISM-koden, som kommer i tillegg til den eksisterende detaljreguleringen. Videre kommer det frem av undersøkelsen min at de internasjonale normene er drivende og legger føringer for rederiene, og er av mer praktisk betydning enn den norske reguleringen. Funksjonskrav kan videre være vanskelig å vurdere etterlevelsen av. Funnene viste at det eksisterer en usikkerhet hos rederiene omkring delegeringen av tilsynsmyndighet til classeselskap.

## **Forord**

Jeg vil først og fremst rette en stor takk til informantene som har stilt opp i forbindelse med masteroppgaven. Dette inkluderer informanter i Nærings- og fiskeridepartementet, Sjøfartsdirektoratet, klasseselskap og rederier. Jeg setter pris på at dere har satt av tid til meg, og lært meg mer om næringen.

Tusen takk til veileder, Preben H. Lindøe, for verdifulle innspill og for at du har delt dine faglige erfaringer med meg. Underveis har jeg også hatt god støtte i mine medstudenter.

Det har vært kjekt å få mulighet til å bruke et semester på å studere skipsfartsindustrien, og lære om ankerhåndteringsfartøy. Det har vært en fin og lærerik avslutning på to kjekke år på masterstudiet i Samfunnssikkerhet.

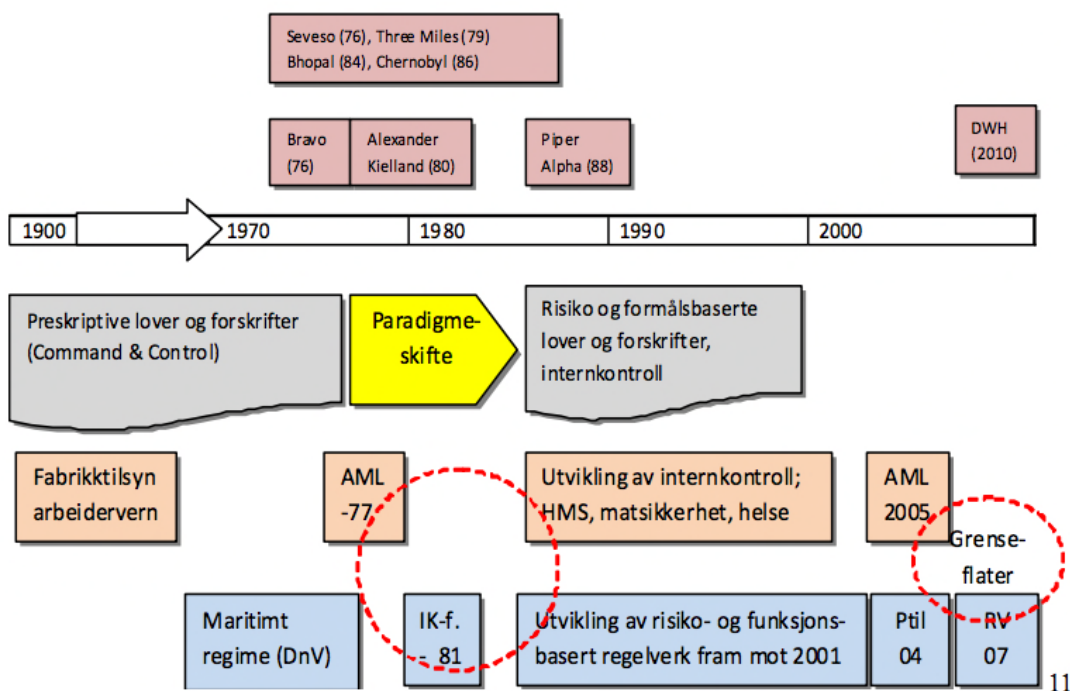
*Ane Nordbø*

*Jørpeland, 16. juni 2014*

# 1. Innledning

## 1.1 Det maritime sikkerhetsstyringsregimet

I løpet av de siste årene har det skjedd en utvikling innenfor det maritime sikkerhetsstyringsregimet fra detaljkontroll til selvregulering for eksempel i form av et mer generelt utformet regelverk. Rederiene blir nå oppfordret til å sette egne mål for sikkerhetsprestasjon, noe som krever intern ledelse og organisering av sikkerhetsarbeidet. I en kultur av selvregulering er det de som selv blir rammet av konsekvensene av feilhandlinger, som er med på å forme sikkerhetsarbeidet om bord (Kristiansen, 2005). Den norske maritime næringen har hatt en sterk økning de siste årene, og er på mange områder verdensledende (Akselsen, 2014). Innovasjonen av ny teknologi og fartøystyper har gått raskere enn regelverksutviklingen, noe som har skapt et behov for et mer dynamisk regelverk.



**Figur 1: Endring i risikoforståelse og kontrollregime (Lindøe, 2012, s. 74)**

Dagens regimeutvikling innenfor skipsfart kan ses i sammenheng med innføringen av internkontrollform for landbasert virksomhet på 1980-tallet. Figuren ovenfor viser endringen som har skjedd i risikoforståelse og kontrollregimet. Fram til 1970-tallet prøvde myndighetene å regulere risiko i virksomheter gjennom preskriptive lover og forskrifter. Det skjedde imidlertid et paradigmeskifte som følge av behovet for nye regler da ny teknologi og produksjonsmetoder ble utviklet. Da ble detaljkravene erstattet med et mer risiko- og

formålsbasert regime, og internkontroll ble innført. Utviklingen av risikoreguleringen har blitt påvirket av store industriulykker (Lindøe, 2012).

Vi kan finne de samme utviklingstrekkene innenfor det maritime regimet. Skipsfartsindustrien er preget av en lang historie, og som følge av store ulykker til sjøs har regelverket gradvis blitt endret. Skipsulykker som ”Titanic”, ”Scandinavian Star”, ”Estonia” og ”Bourbon Dolphin” er eksempler på hendelser som har påvirket regelverksutviklingen. Historisk sett har regelverket innenfor skipsfart vært preget av detaljerte krav. Ved innføringen av ISM-koden ble regelverket også tilført funksjonskrav. Skipsfartsindustrien blir gjennom funksjonskrav ikke bundet til detaljerte løsninger, men står friere til å velge løsninger tilpasset egen virksomhet og aktiviteter. Dette ble implementert i den nye Skipssikkerhetsloven som kom i 2007. Denne regulerer sikkerhet og miljø for skip, og erstattet den tidligere Sjødyktighetsloven. Utvalget som skulle revidere lovverket hadde et mandat som vektla internkontrollmetodikk. Det ble derfor bestemt at sikkerhetsstyringssystemer skulle få sentral plass i lovverket. Det skulle være funksjonelle krav til dette systemet som i prinsippet skulle gjelde for alle skip omfattet av loven (NOU 2005:14, 2005; Pettersen og Bull, 2010).

Med utviklingen av risiko- og funksjonsbaserte regelverk blir ikke rederiene underlagt detaljkrav for hvordan de skal gjennomføre sikkerhetsstyringen (jf. Skipssikkerhetsloven § 7). I stedet blir det åpnet for at de kan gjøre egne valg ved hjelp av funksjonsbaserte krav og rettslige standarder. Ved funksjonskrav ligger hovedvekten på hva som skal oppnås og ikke på selve gjennomføringen (Haugland, 2012). Dette kan på den ene siden føre til at rederiene kan utvikle tilpassede sikkerhetsstyringssystemer. Samtidig kan det bli utfordrende for rederiene å forstå hvordan de skal oppfylle kravene og ivareta reguleringshensyn. Det tilhørende forskriftsverket til lovverket er omfattende, særlig på grunn av et omfattende og detaljert internasjonalt regelverk. Regjeringen ønsker derfor å forenkle forskriftsverket slik at det blir mer brukervennlig (Nærings- og handelsdepartementet, 2013). Når kravene ikke er spesifikke og detaljerte men funksjonsbaserte, kan det være fare for feiltolkning (jf. Engen et al., 2013).

## 1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Som Håvold og Nettet (2008) påpeker, er skipsfartsindustrien en høyrisikoindustri som nesten ikke har blitt forsket på sammenlignet med andre industrier. Det vil derfor være interessant å se nærmere på den maritime næringen. Det har vært lite forskning på det maritime sikkerhetsstyringsregimet. Målet med denne masteroppgaven vil derfor være å utforske, beskrive og forstå hvordan rederier og myndigheter kan regulere risiko i et mål- og funksjonsbasert regime. Kanskje kan forskningen bidra til å forstå hvordan rederier opplever funksjonskrav, og kan utvikle tilpassede sikkerhetsstyringssystemer i tråd med myndighetskravene.

Med bakgrunn i temaet presentert ovenfor, formulerte jeg følgende problemstilling:

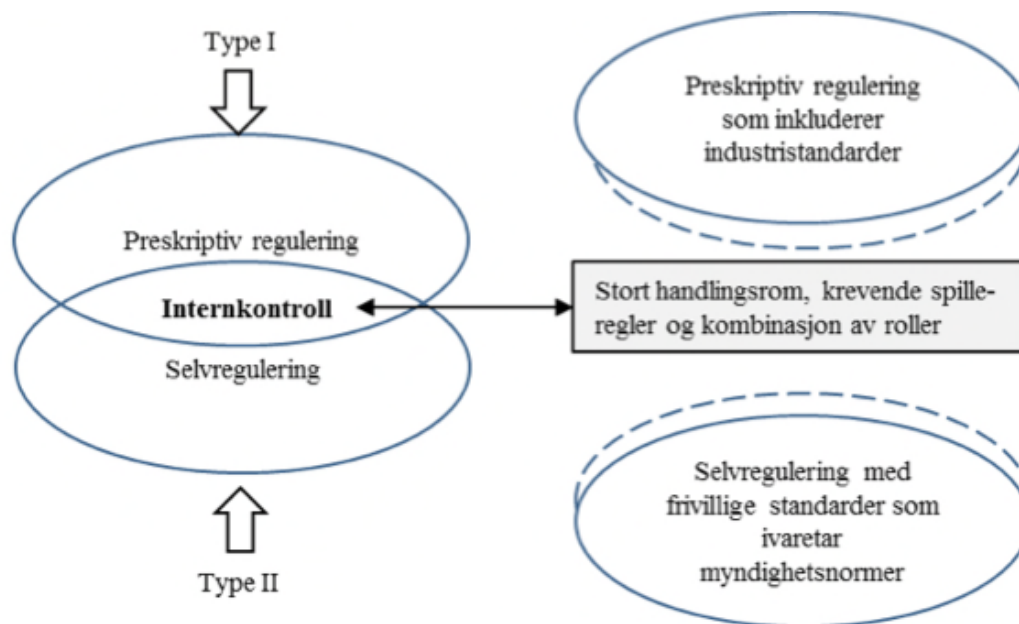
*Hvordan kan rederier og myndigheter regulere risiko i et mål- og funksjonsbasert regime?*

For å kunne besvare denne problemstillingen utformet jeg fire forskningsspørsmål:

1. Hva kjennetegner et funksjonsbasert maritimt sikkerhetsstyringsregime?
2. Hvordan kan myndigheter og classeselskaper føre tilsyn og vurdere etterlevelsen av funksjonelle krav?
3. Hvordan kan rederier tilpasse sikkerhetsstyringssystemene til eget behov og aktiviteter?
4. Hvilke styringsutfordringer og -muligheter er det knyttet til et funksjonsbasert regelverk?

Jeg var interessert i myndigheter og rederiers regulering av risiko, og hovedsakelig kravene som stilles til rederier i forbindelse med sikkerhetsstyringssystemer. Er det opp til industrien selv å utvikle gode sikkerhetsstyringssystemer? Målet var å undersøke rederier og myndigheters usikkerhet omkring og forståelse av funksjonskrav. På den ene siden finnes det rettslig bindende normer og på den andre eksisterer det ikke-rettslige regler i form av industristandarder og selskapsinterne regler. Midt i mellom disse finner vi det vi kan kalle for rettslige standarder. Dette kan være regulatoriske retningslinjer, med andre ord retningslinjer

og forsøk på tolkning av reguleringen. I denne reguleringsprosessen er det flere ulike aktører involvert. Figur 2 illustrerer handlingsrommet i reguleringen:



**Figur 2: Myndighetskontroll i møte med industriens praksis (Engen et al., 2013, s. 27)**

### 1.3 Avgrensning til ankerhåndteringsfartøy

For å belyse problemstillingen avgrenset jeg undersøkelsen til å se på en bestemt fartøystype. Jeg ønsket å se nærmere på den norske offshoreflåten i og med at det er verdens nest største, og den norske maritime næringen på mange områder er verdensledende (Akselsen, 2014, s. 4). Det finnes flere ulike typer offshore servicefartøyer, men jeg avgrenset oppgaven min til å se på ankerhåndteringsfartøy. Ankerhåndteringsfartøy er interessante, blant annet fordi disse skipene ofte opererer under utfordrende værforhold og er utsatt for tidspress. Ønsket og behovet for å være i rute med ankerhåndteringsoperasjonene kan føre til mindre fokus på sikkerhet (Wennersberg, 2009). Hansson (2003) påpeker også at offshorefartøy opererer i et risikofylt miljø;

“The supply services in the North Sea are a working place with a high level of personnel risk mainly in occupational accidents. Supply vessels, anchor handling vessels and stand-by vessels are operating in a harsh environment in an integrated logistic chain including offshore installations, mobile installations and shore bases” (s. 1).

Ankerhåndteringskip (Anchor handling tug vessels/AHTV) er ofte kombinerte supply-skip (Anchor handling tug supply vessels/AHTSV). Jeg har inkludert begge bruksområdene i denne undersøkelsen. I kapittel 2 finnes en kontekstbeskrivelse av ankerhåndteringskip og krav som stilles til denne fartøystypen.

## 1.4 Oppgavens struktur

*Kapittel 2* inneholder en kontekstbeskrivelse av ankerhåndteringsfartøy og hvilken regulering i form av lover, forskrifter og standarder som er gjeldende for slike fartøy. I *kapittel 3* vil jeg presentere teoretiske perspektiver og tidligere forskning jeg ønsker å bruke for å belyse problemstillingen. Teorikapittelet består av tre hovedelementer; regulering av risiko, funksjonsbasert regulering og til slutt et rammeverk for risikostyring. Videre redegjør jeg i *kapittel 4* for valg av forskningsmetode og –strategi. Jeg begrunner valg av kvalitative metoder i form av intervjuer og dokumentanalyser, og gjør en vurdering av undersøkelsens reliabilitet og validitet. *Kapittel 5* inneholder en empiripresentasjon på bakgrunn av intervjumateriale. Jeg presenterer først resultat fra myndighetsnivå, det vil si intervjumateriale fra Nærings- og fiskeridepartementet og Sjøfartsdirektoratet. Deretter presenterer jeg resultater fra klaseselskap og rederier. Hovedtrekkene i empirien blir oppsummert i tabellform i slutten av kapittelet. I *kapittel 6* drøfter jeg innsamlet empiri opp mot teori presentert i kapittel 3. Dette kapittelet vil ende opp i en overordnet diskusjon hvor jeg trekker frem hovedfunnene for å besvare problemstillingen. Jeg peker også på noen forslag til videre forskning. *Kapittel 7* gir en oppsummering av de viktigste funnene og en konklusjon på problemstilling. Jeg kommer også med forslag til videre forskning. Avslutningsvis følger litteraturliste. Vedleggene inneholder informasjonsbrev til informanter og intervjuguider.



## 2. Ankerhåndteringsfartøy og regulering

”Anchor handling vessels have open sterns, making them more vulnerable towards waves washing over the cargo deck” (Antonsen, 2009, s. 1120).

I dette kapitlet vil jeg gi en kontekstbeskrivelse av ankerhåndteringsfartøy, og hva slags regulering som er knyttet til ankerhåndtering. Regelverket knyttet til denne fartøystypen er omfattende, og jeg vil derfor kun presentere kravene som er relevante for min oppgave. Dette inkluderer både internasjonal og norsk regulering, samt relevante standarder og retningslinjer.

### 2.1 Hva er et ankerhåndteringsfartøy?



**Figur 3: Ankerhåndteringsfartøyet Bourbon Dolphin som forliste i 2007 (NOU 2008:8, 2008, illustrasjon forside)**

Den norske offshoreflåten er verdens nest største og i tillegg den mest moderne. Offshorerederiene utgjør derfor en viktig del av den maritime næringen i Norge. Disse rederiene har gjerne ankerhåndteringsfartøy, forsyningsfartøy, konstruksjonsfartøy, seismikkskip, beredskapsfartøy, eller andre spesialfartøy som opererer offshore. Offshorerederier har en relativt kort historie. Da petroleumsindustrien på norsk sokkel vokste frem på 1970-tallet, ble fiskefartøy ombygget til forsyningskip. I løpet av de siste tiårene har de norske offshorerederiene utviklet avanserte spesialfartøy med innovativt utstyr og konstruksjon (Norges Rederiforbund, 2013a). Sammen med ”platform supply vessels” [PSV-skip] og ”subsea-skip” utgjør ankerhåndteringsfartøy de tre vanligste offshorefartøyene. Ankerhåndteringskip kan blant annet taue rigger og flytte dem til nye lokasjoner. Da forankrer de dem opp på nytt. Enkelte ankerhåndteringsfartøy har i tillegg gjerne også transport- og beredskapsfunksjoner. Disse fartøyene er spesielle ved at de har vinsjer til bruk

for tauing og ankerhåndtering. Videre er fartøyet ekstra risikofyllt fordi det har en åpen hekk bak. Dette er for å kunne trekke ankrene opp bak på dekk. Disse skipene er utstyrt med spesielle maskiner for å kunne håndtere ankerhåndteringsoperasjonene (Norges Rederiforbund, 2013a). Det er høy risiko knyttet til operasjonene fartøyene utfører.

## 2.2 Krav til ankerhåndteringsfartøy

Sikkerhet til sjøs blir regulert gjennom både internasjonal og norsk lovgivning. Regelverket er omfattende, og dette gjenspeiles også når det kommer til krav til ankerhåndteringsfartøy. Jeg vil først kort presentere den internasjonale reguleringen knyttet til ankerhåndtering, og deretter den norske reguleringen. Jeg vil også kort beskrive retningslinjer og standarder som var relevante for undersøkelsen min.

### 2.2.1 Internasjonal regulering

”Folkerettslige regler som Norge er bundet av i form av traktater, konvensjoner og sedvane trekker opp grenser for norsk lovgivning og praksis på nesten alle områder. Arbeidslivet til sjøs er ikke noe unntak” (NOU 2012:18, 2012, s. 82).

Det internasjonale regelverket knyttet til sikkerhet om bord på skip er omfattende, og er fastsatt av ulike internasjonale organisasjoner, hovedsakelig av FNs internasjonale sjøfartsorganisasjon; International Maritime Organization [IMO]. De forente nasjoners havrettskonvensjon [UNCLOS] fastsetter de folkerettslige rammene og legger føringer for IMOs regelutviklingsarbeid (Pettersen og Bull, 2010). Havrettstraktaten angir regler om flaggstatens og kyststatens rettigheter og plikter, og legger hovedansvaret for tilsyn av skip på flaggstaten (NOU 2008:8, 2008). IMO har vedtatt flere konvensjoner, blant annet følgende (Pettersen og Bull, s. 41):

- *SOLAS* (Den internasjonale konvensjonen om sikkerhet for menneskeliv til sjøs, 1974).
- *STCW* (Den internasjonale konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakhold for sjøfolk).
- *MARPOL* (Den internasjonale konvensjonen om hindring av forurensning fra skip, 1973/78).
- *COLREG* (Konvensjonen om internasjonale regler til forebygging av sammenstøt på sjøen, 1972).

De ulike konvensjonene stiller ulike krav til skip når det gjelder for eksempel konstruksjon, navigasjon, til mannskapet om bord eller beskyttelse av miljø. Når Norge har ratifisert konvensjoner, har myndighetene en plikt til å forankre dem i norsk lov eller forskrift (Pettersen og Bull, 2010). Disse ulike konvensjonene regnes som ”minstestandarder”, og det

er derfor mulig for flaggstatene å ha strengere bestemmelser (NOU 2008:8, 2008). Det er imidlertid vanlig at flaggstatene følger IMO-konvensjonene, for eksempel på grunn av konkurransehensyn. Gjennom konvensjonene har IMO også vedtatt koder, retningslinjer og resolusjoner. Disse inneholder gjerne mer tekniske detaljer enn det som fremkommer av konvensjonene. Eksempler på IMO-koder er *International Safety Management Code* [ISM-koden] og *International Ship and Port Facility Security Code* [ISPS-koden] (Pettersen og Bull, 2010). Mange av kravene i regelverket til IMO er generelt utformet og er i prinsippet gjeldende for alle skip. En kan imidlertid dele regelverket til IMO inn i tre hovedkategorier; lasteskip, passasjerskip og fiskefartøy. Ankerhåndteringsfartøy vil her havne inn under lasteskip. Innenfor regelverket knyttet til lasteskip er det enkelte spesifikke krav for eksempel for beredskapsfartøy og slepefartøy (NOU 2008:8, 2008). Videre er også International Labour Organization [ILO] en viktig aktør når det gjelder regelverksutvikling. EU har i senere tid også fått en viktigere rolle i regelverksutviklingen (Pettersen og Bull, 2010). Nedenfor vil jeg presentere ISM-koden, ISPS-koden, STCW-konvensjonen, ILO-konvensjoner som MLC og NWEA-retningslinjene som er relevante for oppgaven min. Både ISM-koden og ISPS-koden inngår i SOLAS. SOLAS er en av de viktigste konvensjonene vedtatt av IMO. Formålet er å etablere minimumskrav for bygging, utstyr og drift av skip og dermed bidra til økt sjøsikkerhet (Pettersen og Bull, 2010).

### **2.2.1.1 ISM-koden**

ISM-koden regnes som den internasjonale norm for sikkerhetsstyring. Ifølge forordet til ISM-koden bygger den på generelle prinsipper og mål siden ingen rederier er like, og fordi skip opererer under ulike forhold (NOU 2008:8, 2008). Formålet med koden er å ivareta sikkerhet til sjøs, hindre personskader eller tap av menneskeliv og unngå skade på miljøet (jf. punkt 1.2.1 i ISM-koden). ISM-koden stiller krav til rederier om å utvikle, gjennomføre og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem. Kravene i denne normen kan i prinsippet anvendes på alle skip (jf. ISM-koden punkt 1.3). Sikkerhetsstyringssystem blir definert som følgende i ISM-koden: ”et strukturert og dokumentert system som gjør selskapets personell i stand til effektivt å gjennomføre selskapets politikk for sikkerhet og miljøvern” (jf. ISM-koden punkt 1.1.4). Videre i ISM-koden blir det stilt følgende funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystemet (jf. ISM-koden punkt 1.4);

- 1) En politikk for sikkerhet og miljøvern.
- 2) Instruksjoner og framgangsmåter for å sikre sikker drift av skip og vern av miljøet i henhold til aktuell folkerett og flaggstatslovgivning.

- 3) Definerte myndighetsnivåer og kommunikasjonslinjer mellom og blant personell i land og om bord.
- 4) Fremgangsmåter for rapportering av ulykker og avvik fra bestemmelsene i denne norm.
- 5) Fremgangsmåter for forberedelse og reaksjon på nødssituasjoner.
- 6) Fremgangsmåter for intern revisjon og ledelsens gjennomgang.

Sikkerhetsstyringssystemet skal bidra til at obligatoriske regler og forskrifter overholdes, og at en tar hensyn til gjeldende regler, retningslinjer og standarder anbefalt av organisasjonen, myndighetene, klassifikasjonsselskapene og organisasjonene i sjøfartsnæringen (jf. ISM-koden punkt 1.2.3). Dersom skipet er i tråd med normen, skal det utstedes ”Document of Compliance” [DOC] og Safety Management Certificate [SMC], det vil si et sikkerhetsstyringssertifikat (Pettersen og Bull, 2010).

#### ***2.2.1.2 ISPS-koden***

The International Ship and Port Facility Security Code [ISPS-koden] ble utviklet av IMO i 2002 som en følge av terrorhandlingene mot USA i 2001. Regelverket stiller krav til beredskap og tiltak på skip i internasjonalt fart og til havneterminalene som betjener skipene. Formålet er å hindre terrorisme (Pettersen og Bull, 2010).

#### ***2.2.1.3 STCW-konvensjonen***

Den internasjonale konvensjon om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk [STCW] (1978, med endringer av 1995) var første skritt i retning av å sette krav til opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk på et internasjonalt nivå (Kristiansen, 2005). Det var den første IMO-konvensjonen til å legge vekt på den menneskelige faktorens betydning for sikkerhet til sjøs (Pettersen og Bull, 2010). Ved å ha felles internasjonale normer er formålet med konvensjonen å fremme sikkerheten for menneskeliv og eiendom til sjøs, samt å sikre havmiljøet (Sjøfartsdirektoratet, 2012c). Det foreligger en STCW-kode som angir regelverket på detaljnivå. Del A består av bindende regler, mens del B inneholder retningslinjer med anbefalinger. Både koden og konvensjonen er i hovedsak hjemlet i norsk rett i Skipssikkerhetsloven § 16.

#### ***2.2.1.4 ILO-konvensjoner***

Norge har ratifisert en rekke konvensjoner vedtatt av International Labour Organization [ILO]. I denne sammenheng er ILOs konvensjoner om arbeidsforhold for sjøfolk relevante.

The Maritime Labour Convention [MLC-konvensjonen] som ble vedtatt i 2006, regnes gjerne som den ”fjerde pilaren” i det internasjonale regelverket om sikkerhet og miljø til sjøs, sammen med SOLAS, STCW og MARPOL. MLC-konvensjonen gjelder i prinsippet for alle som arbeider om bord på skip. Denne konvensjonen ble ratifisert i Norge i 2009 (Pettersen og Bull, 2010).

#### **2.2.1.5 Paris MOU**

The Paris Memorandum of Understanding on Port State Control [Paris MoU], er en avtale om samarbeid om kontroll av fremmede skip som anløper partenes havner. Det er en organisasjon som ble opprettet for å etablere et effektivt system for havnestatskontroll av fartøy. Per i dag er det 27 medlemsland, deriblant Norge. Målet er å minimere antall ”sub-standard”-skip gjennom havnestatskontroll. Årlig blir mer enn 18 000 skip inspisert i medlemmenes havner (Paris MOU, 2014).

#### **2.2.1.6 NWEA-retningslinjer**

”*The North West European Area (NWEA) – Guidelines for the Safe Management of Offshore Supply and Anchor Handling Operations*” ble utviklet gjennom et samarbeidsprosjekt i 2006 mellom maritime og offshorevirksomheter i Danmark, Nederland, Norge og Storbritannia. Dette er retningslinjer for sikker styring av offshore service- og ankerhåndteringsoperasjoner som kommer utenom de nasjonale og internasjonale kravene. Retningslinjene gjelder for alle som er involvert i samhandling mellom offshoreinnretninger, baser og offshore servicefartøy i Nordvest-Europa (jf. NWEA-retningslinjer punkt 1.4). Retningslinjene gir blant annet anbefalinger knyttet til riggflyttoperasjoner eller slepeoperasjoner. NWEA-retningslinjene blir imidlertid nå erstattet med ”*Guidelines for Offshore Marine Operations*” [GOMO]. Målet er å gi retningslinjer om hva som er ”beste praksis” for å sørge for sikkerhet for personellet om bord på offshorefartøy, og redusere risiko knyttet til operasjonene de utfører (Norges Rederiforbund, 2013b).

### **2.2.2 Norsk regulering**

Flere av de internasjonale konvensjonene er implementert med hjemmel i Skipssikkerhetsloven (2007). I tillegg kan Sjøfartsdirektoratet fastsette forskrifter og departementet kan gi nærmere forskrifter om kravene til sikkerhetsstyringssystem. Det er flere eksempler på målstyring eller funksjonsbaserte regler i det norske regelverk. Skipssikkerhetsloven § 1 som definerer formålet er blant annet et eksempel på dette. Formålet med loven er at den skal ”... trygge liv og helse, miljø og materielle verdier ved å legge til

rette for god skipssikkerhet og sikkerhetsstyring, herunder hindre forurensning fra skip, sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og trygge arbeidsforhold om bord på skipet, samt et godt og tidsmessig tilsyn”. Det samme finnes i formålsbeskrivelsen i forskrift om arbeidsmiljø mv. på skip (jf. § 1-1). Jeg vil først presentere relevante lover og deretter forskrifter knyttet til ankerhåndtering.

### **2.2.2.1 Lover**

*Lov om skipssikkerhet (Skipssikkerhetsloven, 2007)* vektlegger at det er rederiet som har det overordnede ansvaret for skipets sikkerhet (jf. § 6). Ett av målene med denne loven var å samle alt som hadde med skipssikkerhet i én lov (Ot.prp. nr. 87 (2005-2006)). Rederiet har ansvaret for å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart og verifiserbart sikkerhetsstyringssystem (jf. § 7). Innholdet, omfanget og dokumentasjonen av dette skal være tilpasset behovet til rederiet og den aktiviteten det driver (jf. § 7). Hovedintensjonen med ISM-koden er nedfelt i denne paragrafen. Sikkerhetsstyringssystem skal i utgangspunktet forstås på samme måte som i ISM-koden (Ot.prp. nr. 87 (2005-2006)).

*Lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (Skipsarbeidsloven, 2013)* skal sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet til sjøs. Sammen med Skipssikkerhetsloven skal den bidra til et arbeidsmiljø uten fysiske og psykiske skadevirkninger. Maritime Labour Convention (ILO-konvensjon) gir regler om arbeidsvilkår som gjennomføres i den norske Skipsarbeiderloven.

### **2.2.2.2 Forskrifter**

*Forskrift om sikkerhetsstyringssystem på norske skip og flyttbare innretninger* er hjemlet i Skipssikkerhetsloven. Forskriften inneholder krav om at ethvert rederi skal ha sikkerhetsstyringssystem som er i samsvar med ISM-koden (jf. § 1). Når revisjoner viser at rederiet er i tråd med ISM-koden utsteder myndighetsorganet godkjenningsbevis for sikkerhetsstyring for rederiet [Document of Compliance, DOC] og sikkerhetsstyringssertifikat for skipet [Safety Management Certificate, SMC].

*Forskrift om kvalifikasjoner og sertifikater for sjøfolk (Forskrift om kvalifikasjoner mv. for sjøfolk, 2011)* er hjemlet i Skipssikkerhetsloven og beskriver rederiets og skipsførers ansvar for blant annet sjøfolkenes kvalifikasjoner, opplæring i sikkerhet, sikkerhetsfamiliarisering og kompetansesertifisering. Forskriften stiller også tilleggskrav til sjøfolk som deltar i ankerhåndteringsoperasjoner offshore (jf. § 59):

”Skipførere og dekksoffiserer som skal tjenestegjøre på skip som deltar i ankerhåndteringsoperasjoner offshore skal ha gjennomgått opplæring i ankerhåndteringsoperasjoner etter vedlegg X. Rederiet skal dokumentere at opplæringen er relevant og tilstrekkelig for skipet og ankerhåndteringsoperasjonene i det aktuelle området.”

*Forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip (Forskrift om arbeidsmiljø mv. om bord på skip, 2005)* skal sørge for at den psykiske og fysiske helsen til de om bord ivaretas i samsvar med den teknologiske og sosiale utviklingen i samfunnet (jf. § 1-1). Den inneholder enkelte særregler, blant annet for sikkerhets- og vernetiltak (§§ 9-1 – 9-5).

*Forskrift om posisjonerings- og ankringsystemer på flyttbare innretninger (Ankringsforskriften, 2009)* inneholder tekniske detaljkraav blant annet til design og funksjon, ankervinsj, kjetting-/ståltaustoppere og palmekanisme, manøvrering og posisjonering (jf. §§ 6, 7 og 8). Videre stiller den krav til forankringsanalyse og operasjon av ankringsystemet.

## **2.3 Tilsyn med skip**

Hvorvidt tilsynsmyndigheten er delegert, avhenger av hvilken type skip det er snakk om, og om skipet er registrert i NIS (Norsk internasjonalt skipsregister) eller NOR (Norsk ordinært skipsregister). Sjøfartsdirektoratet fører for eksempel tilsyn med sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip i NOR, men for lasteskip i NOR er det klassifikasjonsselskap som har fått tilsynsansvaret. Da utøver klassifikasjonsselskapet samme rolle som myndighetene ville gjort (NOU 2008:8, 2008). Dagens tilsynsordninger globalt bygger gjerne på et samspill mellom offentlige og private regulatorer, i tillegg til uavhengige kontrollorgan. Dette preger særlig skipsfartsindustrien; ”Særlig tydeleg er dette innanfor skipsfarten, der det er eit ganske samansett forhold mellom internasjonale normsetjande organ slik som IMO og ILO, nasjonale normerande og kontrollerande organ som Sjøfartsdirektoratet hos oss, og private klasseselskap som DNV” (Fintland og Braut, 2012, s. 53). Jeg vil nå gi en kort beskrivelse av Sjøfartsdirektoratet og klassifikasjonsselskaper.

### **2.3.1 Sjøfartsdirektoratet**

Sjøfartsdirektoratet er et forvaltnings- og myndighetsorgan som fører tilsyn ved norske og utenlandske skip som kommer til norske havner (Karlsen, 2011). Sjøfartsdirektoratets

overordnede mål er å være ”en attraktiv flaggstat med høy sikkerhet for liv, helse, miljø og materielle verdier” (Sjøfartsdirektoratet, 2012b, s. 2). Sjøfartsdirektoratet kan velge å delegere tilsynsmyndigheten til anerkjente organisasjoner. De har da indirekte og overordnet kontroll med organet som de har delegert tilsynsmyndighet til. Det finnes ulike former for kontrolltiltak. *Systemrevisjon* innebærer at det kontrolleres om klassifikasjonsselskapene har et tilfredsstillende system for å ivareta de oppgaver som er avtalt. En tar gjerne stikkprøver for å sjekke at de innfrir kravene i for eksempel delegasjonsavtalen, internasjonale regler eller selskapets regler. Gjennom *vertikalrevisjon* kan Sjøfartsdirektoratet følge klassifikasjonsselskapet ved sertifikatfornyelse, og vurdere etterlevelsen av pliktene. Sjøfartsdirektoratet kan også utføre *uanmeldte tilsyn* og inspeksjoner om bord for å sjekke at fartøyet er i overensstemmelse med gjeldende forskrifter (NOU 2005:14, 2005). Ifølge Sjøfartsdirektoratet (2012a) skal tilsynet dreies i retning av mer overordnet kontroll. Det vil derfor være mindre detaljkontroll fra tilsynsorganet, og rederiene vil få større grad av egenkontroll og fokusere på sikkerhetsstyringssystem.

### **2.3.2 Klassifikasjonsselskaper**

Kontroll med norske skip ivaretas av Sjøfartsdirektoratet, men inspeksjoner og tilsyn kan delegeres til anerkjente organisasjoner, såkalte ”Recognized Organizations” [RO]. Sjøfartsdirektoratet har i skrivende stund delegert tilsynsmyndighet til seks klassifikasjonsselskaper, og disse kan dermed utføre inspeksjoner og sertifisering på vegne av norske myndigheter (Sjøfartsdirektoratet 2012d):

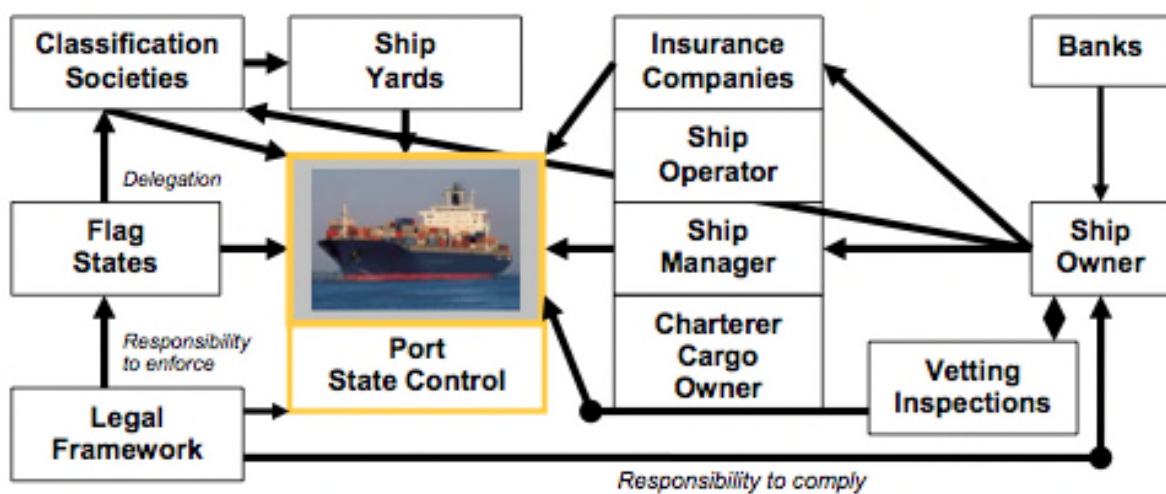
- DNV GL AS
- Lloyd’s Register of Shipping (LR)
- Bureau Veritas (BV)
- American Bureau of Shipping (ABS)
- RINA S.p.A (RINA)
- Nippon Kaiji Kyokai (ClassNK)

Klassifikasjonsselskapene har også arbeid utenfor det offentlige regelverket. I tillegg til å gjennomføre tilsyn på vegne av den norske flaggstaten, tilbyr de også rederier klassifisering, sertifisering og rådgivning. Klaseselskapene utvikler gjerne egne regler og retningslinjer eller standarder, og tilbyr rederier ulike sertifiseringsordninger. Fintland og Braut (2012) forklarer følgende om sertifisering: ”Omgrepet sertifisering nyttar ein ofte om ei stadfesting frå ein uavhengig tredje part om at eit produkt eller ei teneste tilfredstiller krava i eit



kravdokument” (Fintland og Braut, 2012, s. 51). Enkelte rederier velger gjerne å sertifisere seg i henhold til ISO-standarder som for eksempel ISO 9001 om kvalitetssikring og ISO 14001 om miljømerking. Klassifisering av skip er i utgangspunktet en frivillig sak for rederier. Det er heller ingen nasjonale eller internasjonale bestemmelser som stiller direkte krav til klassifisering (NOU 2008:8, 2008).

Det maritime sikkerhetsstyringsregimet er preget av regulering fra mange ulike aktører. Figuren nedenfor viser mangfoldet i aktører i det maritime regimet og samspillet mellom dem;



Figur 4: Aktører i sikkerhetsstyringsregimet (Knapp og Franses, 2010, s. 3)

### 3. Teoretisk forankring

Innledningsvis stilte jeg spørsmål om hvordan rederier og myndigheter kan regulere risiko i et funksjonsbasert regime. I dette kapittelet vil jeg presentere teori og tidligere forskning jeg ønsker å bruke for å belyse problemstilling og forskningsspørsmålene. Først vil jeg kort presentere relevante teorier knyttet til regulering. Deretter vil jeg beskrive teori relatert til funksjonsbasert regulering og rettslige standarder. Avslutningsvis vil jeg presentere et overordnet rammeverk for risikoregulering. Forskningsspørsmålene og forskningsstrategien dannet utgangspunktet for hvilke teorier, hypoteser, begreper og modeller som ble relevante (Blaikie, 2010).

#### 3.1 Regulering av risiko

##### 3.1.1 Reguleringsformer og -formål

For å forklare regulering kan vi skille mellom fire hovedretninger. *Offentlig interesseteori* handler om at en regulerer for å ivareta offentlige interesser ved å sette inn tiltak for å unngå for eksempel monopoldannelser eller eksternaliteter. *Interessegruppeteori* blir drevet av spesifikke interessegrupper eller ikke-offentlige interesser. I disse teoriene ser en gjerne på betydningen av organiserte interessenter og lobbyisme. Denne er nært knyttet til den økonomiske teorien om regulering. *Folkemeningsteori* handler ofte om hvordan regimer blir påvirket av endringer i folkeopinionen. *Institusjonell teori* kan si oss noe om hvordan regimer utvikles (Kringen, 2012, s. 107; Baldwin et al., 2012). I denne undersøkelsen vil det gjerne være behov for institusjonelle teorier for å forstå hvordan det maritime sikkerhetsstyringsregimet har utviklet seg og endrer seg i retning av å bli mer funksjonsbasert (jf. forskningsspørsmål 1).

Regulering blir ofte sett på som en aktivitet som opererer eksternt til en teknologi, industri, transportsystem eller annen aktivitet. Regulering er pålagt aktiviteten av parter utenfor, ofte av myndighetene på vegne av samfunnet, fordi det er en bekymring eller misnøye for konsekvensene. Regulering kan derfor ses på som en form for kontroll eller restriksjon (Hopkins og Hale, 2002, s. 1). Hutter (2006) påpeker at regulering ikke lenger blir sett på som en rent statlig oppgave, og at rollen til ikke-statlige aktører i regulering nå blir allment anerkjent. Dette blir også bekreftet av Frick et al. (2000), som hevder at instrumentelle modeller for regulering har mistet sin dominerende posisjon. En søker nå etter nye konsepter

for regulering og sikkerhetsstyring. En del reguleringsprosesser blir derfor nå delegert fra myndigheter til industrielle interessenter (Frick et al., 2000). Myndighetene kan bruke ulike verktøy for å regulere direkte. Samtidig kan myndighetene også velge å delegere reguleringsfunksjonen til ikke-offentlige organer, eller basere det på selvregulering (Baldwin et al., 2012).

Hutter (2006, s. 203) skiller mellom fire hovedperspektiver på regulering. Det første perspektivet er regulering som promulgering eller kunngjøring av myndighetsregler. Denne formen for regulering er preget av statlig lovgivning, og er typisk for regulering av markeder, økonomiske aktiviteter og organisasjoner. Neste perspektiv innebærer et syn på regulering som statlige organers forsøk på å styre økonomien. Her inkluderes gjerne økonomiske policyer i tillegg til lovgivning i reguleringen. Det tredje perspektivet omhandler regulering som organisert sosial kontroll. Her er det gjerne en blanding av statlige og ikke-statlige former for regulering. Det siste perspektivet er regulering som risikokontroll. Her er det også gjerne en kombinasjon av statlig og ikke-statlig regulering. Dette kan oppsummeres i følgende tabell;

**Table 10.1.** The four broad perspectives on regulation

1. Regulation as the promulgation of authoritative rules	State: legislative	Typically economic activity Markets Organizations Individuals within organizations	Law Socio-legal studies
2. Regulation as the efforts of state agencies to steer the economy	State: legislative, economic policies	Economy Economic activities Markets Organizations	Economics Political science
3. Regulation as organized social control	State Non-state A mix of state & non-state	Typically economic activities Markets Organizations Individuals within organizations	Sociology Socio-legal studies
4. Regulation as the control of risk	State Non-state A mix of state & non-state	Individuals Organizations Markets Society	Political Science Socio-legal studies Sociology Social Psychology

**Tabell 1: Fire hovedperspektiver på regulering (Hutter, 2006, s. 203)**

Perspektiv 1 og 2 er i hovedsak preget av kommando og kontroll, og statlig sentrert regulering. Perspektiv 3 og 4 kan ses på som en mer institusjonell form for regulering, som

innebærer både statlige og ikke-statlige former for regulering. Dersom en beveger seg fra første til fjerde perspektiv, øker antall kilder og aktører involvert i reguleringsprosessen.

### **3.1.2 Prinsippbasert regulering og standardisering**

Regler fører ofte til at en respons på reguleringen blir en slags standard for utførelse. Ved bruk av standarder i regelverket står en ifølge Baldwin, Cave og Lodge (2012) overfor to hovedspørsmål. For det første må en vurdere hvilke typer standarder som bør bli brukt. En kan for eksempel utforme dem som spesifikasjonsstandarder, utførelses-/resultatstandarder eller mål-/resultatstandarder. Den andre utfordringen handler om hvilket nivå av utførelse som bør bli krevd. Bør det være så sikkert som mulig, eller skal en foreta en kost/nytte-vurdering? Hovedutfordringen med prinsippbasert regulering er hvordan en skal klare å utvikle tydelige mål og deretter implementere og håndheve denne reguleringsformen (Baldwin et al., 2012).

Black (2008) beskriver ulike former for og paradokser ved prinsippbasert regulering. Prinsipper kan være generelt utformet og ment å gi fleksibilitet, men likevel være presise. Dette skaper et *tolkningsparadoks*. Videre kan prinsipper fremme kommunikasjon, men det kan også være et hinder for kommunikasjon (*det kommunikative paradokset*). Prinsipper gir rom for fleksibilitet i etterlevelse, men kan likevel føre til konservative og/eller uniforme atferder (*etterlevelsesparadokset*). Prinsippene krever tilsyn for å gi dem troverdighet, men ”over-håndhevelse” kan føre til at de blir svekket (*tilsyns- og håndhevelsesparadokset*). Prinsippbasert regulering kan gi fleksibilitet for internkontrollsystemer til å utvikle seg, men kan også ”overlesse” dem (*det interne ledelsesparadokset*). Reguleringsformen kan videre fremme en mer etisk tilnærming, men det kan også resultere i en nedbrytning av etikk (*det etiske paradokset*). Til slutt finnes også *tillitsparadokset*. Prinsippbasert regulering kan medføre tillitsforhold, gjensidighet og ansvarlighet, men disse forholdene må foreligge for at det i det hele tatt skal være effekt.

Black, Hopper og Band (2007) påpeker at prinsippbasert regulering kan føre til økt etterlevelse. De nevner at prinsipper kan danne grunnlag for åpen dialog mellom regulator og det regulerte selskapet. Dette kan engasjere ledelse i reguleringsprosessen. En annen fordel er at de fokuserer på formålet bak regelen eller enn på detaljerte bestemmelser, og gir rom for fleksibilitet. Prinsipper er også vanskelige å ”manipulere”, og gjør derfor kreativ eller alternativ etterlevelse vanskelig (ibid.).

### 3.2 Funksjonsbasert regulering

Lover og forskrifter stiller krav til rederiene. Disse kan deles inn i fire hovedtyper krav. For det første finnes det *detaljkrav* eller deterministiske krav. Disse gir spesifikke krav til tekniske og operasjonelle løsninger, og de er gjerne ufravikelige. Preskriptiv regulering er ofte preget av detaljkrav, og det er enkelt å vurdere etterlevelsen av regelverk. *Funksjonskrav* (risikobaserte krav) derimot, er en regelverkstype som stiller krav til resultatet uten at det forklares hvordan en kan oppnå dette. De gir for eksempel bare uttrykk for et ønsket nivå for sikkerhet. Funksjonskrav utformes gjerne som rettslige standarder. Det vil bli beskrevet nærmere i kapittel 3.2.1. Den tredje typen krav er *styrings-* eller *ansvarskrav*. Disse inneholder krav til organisering og styring av rederiet. *Saksbehandlingskrav* gir beskrivelse av hvordan saker skal behandles og hvem som har makt til å fatte vedtak (Fintland og Braut, 2012, s. 35-36). Denne kategoriseringen kan være nyttig for å få skille mellom kravtypene i regelverket knyttet til ankerhåndtering, og til diskusjon av problemstilling.

Risikoregulering har blitt utviklet i retning av økt bruk av funksjonelle krav uttrykt i lovverket som rettslige standarder (Braut og Lindøe, 2010). I et funksjonelt regelverk fokuserer myndighetene på hvilke mål som skal oppnås. Det er opp til virksomheten selv å bestemme hvordan de skal oppnå disse målene (St. meld. nr. 17 (2002-03)). Reguleringen fokuserer på å fremme selvregulering ved å kreve at hver virksomhet utvikler og anvender et ”internkontrollsystem” for å redusere risikoer og forebygge og håndtere ulykker; et system som reflekterer ”a sound health, environment and safety culture” (Kringen, 2009). Funksjonskravene er gjerne generelle, mens metodekrav er mer detaljerte. Metodekravene kan bidra til å forklare hvordan en kan oppnå det ønskede resultatet. Funksjonskravene utformes gjerne som rettslige standarder. Internkontrollregelverket innenfor arbeidsmiljøreguleringen er et eksempel på et funksjonsbasert regelverk. Det inkluderer blant annet et funksjonskrav om at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig. For å konkretisere funksjonskravene er det vanlig å utvikle detaljerte forskrifter (Haugland, 2012). Det har imidlertid skjedd en utvikling de siste årene, hvor myndighetene har forsøkt å redusere omfanget av forskrifter og heller økt bruken av funksjonskrav. Det er et omfattende omfang av forskrifter knyttet til Skipssikkerhetsloven, og regjeringen har et mål om å forenkle dette regelverket (Nærings- og handelsdepartementet, 2013).

Aven (2007) stiller spørsmål ved hvordan vi skal utforme krav til sikkerhet og hvor detaljerte de skal være. Han påpeker at det er en trend å anvende mer overordnede, funksjonelle krav

som uttrykker hva som ønskes oppnådd, heller enn å spesifisere nøyaktig hvilke løsninger som bør brukes. Funksjonskrav kan bidra til økt frihet for beslutningstaker når han skal velge løsninger og fremgangsmåter, innenfor gitte sikkerhetsmessige rammer. Disse gjeldende rammene kan for eksempel være uttrykt eksplisitt i forskrifter. Dersom noen velger løsninger som ikke er angitt i for eksempel veiledninger eller standarder, er de akseptable dersom rederiet kan dokumentere at disse har like høyt eller bedre sikkerhetsnivå enn de vanlige løsningene. Aven (2007) trekker videre frem om det lar seg gjøre å finne en ”optimal” regel for nedbrytning av overordnede krav til mer detaljerte krav. Mange har prøvd å finne en løsning på dette, men som regel er det en fare for at slike regler er med på å begrense fleksibiliteten og øke kostnadene.

Myndighetene kan velge å bruke ulike tilnærminger for å fylle funksjonskrav med innhold. Det kan være å konkretisere forskjellige sider ved funksjonsbeskrivelsen. Videre kan de konkretisere resultatet, for eksempel sette en toleransegrense. En kan også supplere funksjonskravene med metodekrav, med bakgrunn i at en god prosess vil føre til gode resultater. En annen mulighet er at funksjonskravene utformes som rettslige standarder (Haugland, 2012). Rettslige standarder vil bli beskrevet i påfølgende delkapittel.

Engen et al. (2013) trekker frem at kunnskap om de forhold som kravene innebærer, og et (styrings)system for å beskrive nødvendige løsninger eller detaljerte normer, er en av de viktigste forutsetningene for etterlevelse av funksjonskrav. Dermed blir det et større handlingsrom for både næringen og myndigheter til å ha større valgfrihet og mulighet til skjønnsutøvelse. For å kunne nyttiggjøre seg dette handlingsrommet, påpeker Engen et al. (2013) at det kreves kunnskap, kompetanse og ressurser. Forfatterne påpeker videre at regelverket, styrende dokumentasjon og industristandarder innenfor petroleumsindustrien er komplekst. De kommenterer at det funksjonsbaserte regelverket gjerne ikke er så enkelt å forstå og anvende som det er ment å være:

”Et funksjonsrettet regelverk skal i utgangspunktet være enkelt, men enkeltheten i lover og forskrifter på et overordnet nivå ser ut til å føre til større kompleksitet jo lenger ned man kommer i normhierarkiet. Dette ser man tydelig når man går fra lov til forskrift og videre til standard. Tilsvarende gjelder internt i selskapene” (Engen et al., 2013, s. 126).

Dersom en har en kombinasjon av et overordnet funksjonsbasert regelverk i tillegg til detaljert og omfattende styrende dokumentasjon, kan det hende regimets robusthet blir svekket med hensyn til om det er effektivt eller ei (Engen et al., 2013). De trekker videre frem at en av

hovedgrunnene til å velge et funksjonsbasert regelverk i petroleumsregimet er fordi det er effektivt og kan bidra til økt teknologiutvikling og læring hos industrien. Undersøkelsen deres viste imidlertid at regimet også medfører økt kompleksitet for brukerne (Engen et al., 2013). Det vil være interessant å se om et funksjonsbasert regime også kan ha en slik effekt på skipsfartsindustrien.

Det kan være forståelig at lovgivningen bør vektlegge hva som skal oppnås, i stedet for detaljerte beskrivelser av hvilke fremgangsmåter og teknologier som skal velges. May (2003) trekker imidlertid frem at det blir mer problematisk når mål skal formuleres konkret. Det kan være vanskelig å avklare hvordan en skal oppfylle målene, og hvordan vi kan måle om resultatet blir nådd. Preskriptiv regulering kan også begrense innovasjon og fleksibilitet. I hvilken grad reguleringen er fleksibel avhenger av hvordan reguleringen blir håndtert, for eksempel av hvilken form for overvåking som brukes (ibid.).

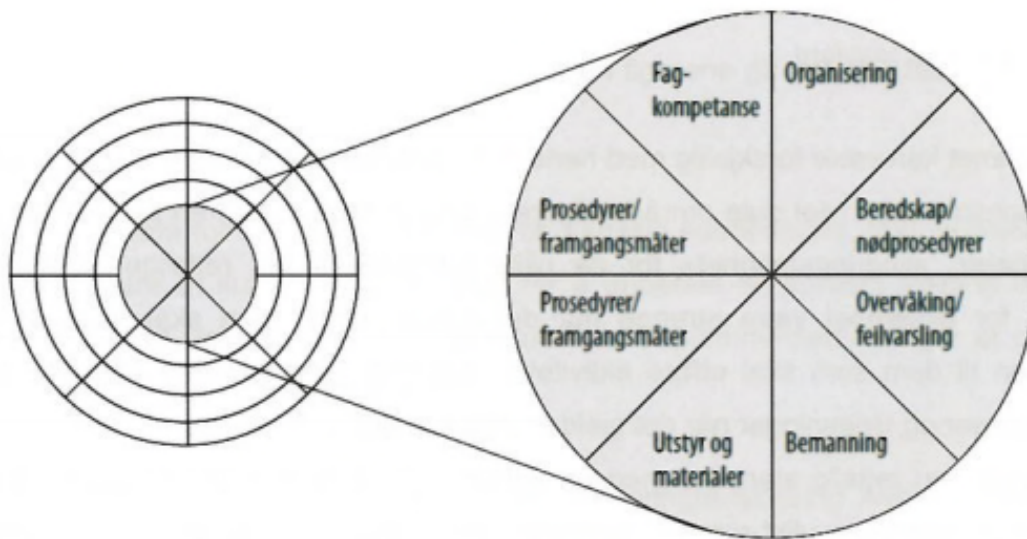
### 3.2.1 Rettslige standarder

”Med rettslig standard sikter vi til ord eller uttrykk i en lov som gir anvisning på en målestokk som ligger utenfor loven, som en bestemt praksis, utbredte holdninger i samfunnet eller andre forhold som skifter med tiden. All den stund disse fenomenene endrer seg over tid, vil også innholdet i loven gjøre det” (Boe, 2005, s. 278).

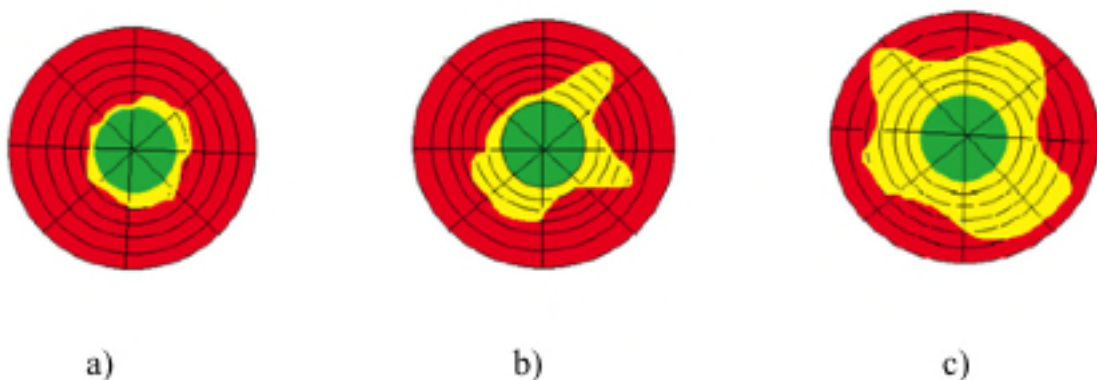
Kerwer (2005) påpeker at global regulering i økt grad avhenger av alternativer til rettslig bindende regler. Dette blir gjerne kalt for ”myk regulering”, regler for beste praksis eller ”standarder”. Standarder i en eller annen form er sentralt i mange regimer (Scott, 2010). Standarder kan være normer, mål eller regler som regimet er bygd og organisert etter. Standarder uttrykker gjerne noen aspekter ved atferden som deltakerne i regimer er ment å overholde. En er avhengig av rettslige standarder i lovverket for å kunne få til hensiktsmessig regulering på områder som er i kontinuerlig utvikling. Det er ikke slik at en lovgivningen kun består av rettslige standarder eller er konkret utformet. Det er i stedet vanlig med en kombinasjon av rettslige standarder som suppleres med for eksempel detaljerte forskrifter (Haugland, 2012). Haugland (ibid.) påpeker at det i en rettslig standard ofte ligger til grunn en målsetning om å oppnå god kvalitet og sikkerhet basert på tilgjengelig kunnskap. Rettslige standarder kan gi fleksibilitet og rom for tolkning. Selskaper følger industristandarder og er frie til å velge mellom disse standardene (Haugland, 2012). Loven kan gi tolkningsdirektiv, og rettsanvenderen må forholde seg til den målestokken som lovteksten gir anvisning til. Verken rederier eller myndigheter kan bestemme innholdet i denne målestokken, men de kan

delta i prosessen for å samle inn relevant fagkunnskap. Basert på fagkunnskap utvikler gjerne nasjonale eller internasjonale organer standarder og retningslinjer (Haugland, 2012).

Figuren nedenfor viser kjernen i en rettslig standard. Dette kan ses på som en inndeling av virksomhetens aktiviteter i ulike kategorier. Denne inndelingen kan være relevant for å eksemplifisere bruk av rettslige standarder og funksjonskrav i den maritime reguleringen, og til å tolke innholdet i regelverket. Vi kan skille mellom god faglig praksis og akseptabel praksis (Haugland, 2012). Akseptabel praksis er hva rederiene minimum bør oppfylle. Sirkelen i midten illustrerer hva som er god faglig praksis.



**Figur 5: Kjernen i en rettslig standard (Haugland, 2012, s. 184)**



**Figur 6: Modellframstilling (Haugland, 2012, s. 184)**

For å finne fram til innholdet i en rettslig standard, blir første del av tolkningsarbeidet å finne ut hva kjernen i den rettslige standarden er. Dette innebærer å kartlegge hva som er anerkjent god faglig praksis. Videre bør en finne ut hvor grensene går for hva som er akseptabelt



(Haugland, 2012). Den grønne kjernen i midten illustrerer hva som er lovlig og god faglig praksis. Det gule området illustrerer "handlingsrommet", mens det røde viser når det har skjedd regelbrudd. Handlingsrommet kan være ulikt for de sju kategoriene som kan inngå i en rettslig standard. Det finnes derfor ulike typer av rettslige standarder. Figur (a) er et eksempel på en "streng" målestokk hvor det er liten mulighet for alternative løsninger og tilpasninger. Figur (b) viser en type hvor det er ulikt rom for variasjon. Figur (c) gir eksempel på en rettslig standard som gir stort rom for alternative løsninger og tilpasninger (Haugland, 2012). Dersom virksomheter ønsker å fravike fra anbefalte retningslinjer eller standarder, er det ofte et krav om at de gjennomfører risikovurderinger og kan dokumentere at det er i tråd med kravene (ibid.). Ved tilsyn og vurdering av etterlevelse av rettslige standarder, bør det avklares hva som er akseptabel sikkerhet og minimumskrav. Enkelte ønsker også å oppnå god faglig praksis. Det kan imidlertid være krevende å avklare hvor grensene går (Haugland, 2012). Det vil være interessant å se hvilke typetilfeller som eksisterer i det maritime regelverket, og drøfte i hvilken grad standardene er anvendelige og kan vurderes av tilsynsmyndigheter. Rettslige standarder kan bidra til at regulatoren klarer å holde tritt med utviklingen. Braut og Lindøe (2012) trekker frem at bruk av rettslige standarder krever høy tillitsnivå mellom regulator og den som reguleres. Videre krever det aktører med høy kompetanse og motivasjon til å kontinuerlig holde seg oppdatert (Braut og Lindøe, 2010).

Engen et al. (2013) har laget en tabell som illustrerer normhierarkiet innenfor petroleumsindustrien. Tabellen gir en oversikt over hvilke normer og rettslige standarder som eksisterer. Det kan være interessant å bruke det samme oppsettet for å forklare normhierarkiet innenfor skipsfart.

Kategori	Hovedgruppe	Eksempler
Rettslig bindende normer	Lover	Petroleumsloven, Arbeidsmiljøloven
	Forskrifter	Rammeforskriften (Kongelig res.) Spesifikke forskrifter (Ptil m. fl.): -Styringsforskriften -Aktivitetsforskriften -Innretningsforskriften -Andre forskrifter
Ikke-rettslig bindende normer	-Veiledning -Ulovfestede virkemidler -Faglige notat	-Veiledning og fortolkning til forskrifter -Henvisning, likelydende brev, kampanjer, offentligjøring etc.
	Industrinormer (Standarder og prosedyrer)	NORSOK-standarder-Anerkjente industristandarder -Virksomhetenes egne krav, prosedyrer og retningslinjer -Prosjektspesifikke krav, prosedyrer og retningslinjer

**Tabell 2: Normhierarkiet (Engen et al., 2013, s. 28)**

### 3.2.2 Vurdering av etterlevelse

Ved et funksjonsbasert regelverk må tilsynsførere forholde seg til et overordnet regelverk. De har med andre ord ikke tilgang på en detaljert sjekklister for hva de skal undersøke under en eventuell revisjon. Det finnes ulike tilsynsstiler og sanksjonsformer. Vi kan blant annet skille mellom ”hard” og ”myk” regulering. Et tilsynsorgan kan velge å vektlegge dialog og være tillitsbasert fremfor et rent kontrollorgan med sanksjonsmuligheter (Baldwin et al., 2012; jf. Haugland, 2012).

Ved vurdering av etterlevelse av rettslige standarder i tilsyn, må det avklares hva som er akseptabel sikkerhet. Det er forskjell på å oppnå god faglig praksis eller sørge for å oppfylle en akseptabel praksis. Det kan være utfordrende å tolke innholdet i rettsregelen, og finne ut hvor grensene går for akseptabel praksis (Haugland, 2012). Rettslige standarder medfører ofte at personer fra det juridiske fagmiljøet blir nødt til å samarbeide med andre fagpersoner. Dette er nødvendig for å kunne tolke innholdet i en rettslig standard. Tilsynsføreren bør derfor ha juridisk forståelse av rettslige standarder, samtidig som han/hun har faglig kompetanse til å forstå innholdet og til å vurdere virksomhetens løsninger (Haugland, 2012). Det finnes ulike perspektiver på hva som er godt tilsyn. Fintland og Braut (2012) beskriver at et tilsyn bør bygge på spesifikke erfaringer oppnådd gjennom undersøkelser av faktiske forhold ved en virksomhet. En tilsynsrapport bør derfor si noe om hva en har funnet ved undersøkelsene og

hvilke normer det er vurdert opp mot. Det bør også være klart hvordan tilsynsmyndigheten vurderer samsvar eller avviket mellom funn og gjeldende norm. Tilsynsorganet bør videre ha tydelige ansvarsforhold, og skille mellom revisorrollen og veileder- eller konsulentrollen (Fintland og Braut, 2012). Det er fare for at det oppstår et slags ”dilemma” for inspektøren. Dette kan oppstå når tilsynsføreren har rollen både som kontrollør av etterlevelse av lovverk, samtidig som han/hun skal være en endringsagent for etterlevelse av rettslig og ikke-rettslig bindende normer (Lindøe, 2013). Det eksisterer en risiko for at inspektøren blander roller og ansvarsområder og dermed skaper forvirring omkring hva som er ”spillereglene” (Lindøe, 2013). Dersom det foreligger en kombinasjon av system I og II, bør rollen og oppgavene til regulatoren og den regulerte være klargjort. System I og II vil bli beskrevet nærmere i neste kapittel. Dette kan oppsummeres i følgende figur (fritt oversatt);

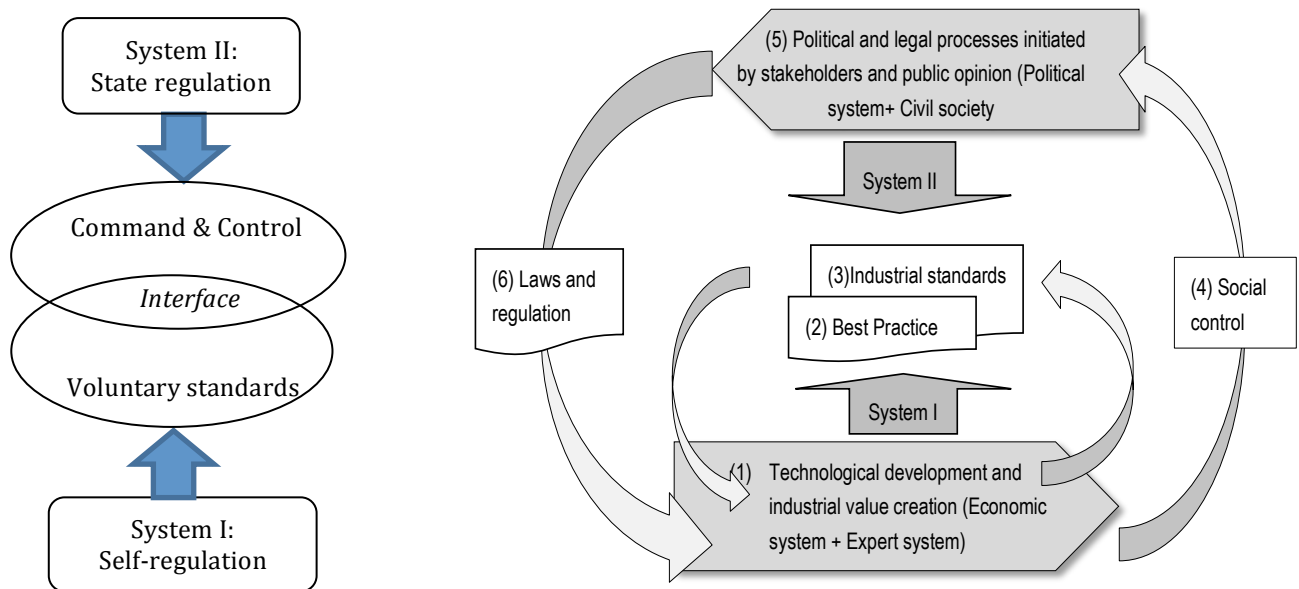
		<b>Inspektørroller</b>	
		<i>Kontrollør</i>	<i>Dialog/endringsagent</i>
<b>Hierarki av normer</b>	Lover	<b>1 (System II)</b> Undersøkelse av etterlevelse av lover og rettslig bindende normer skaper et asymmetrisk forhold mellom regulatoren og industrien.	<b>2</b> Utvikler lover med vagt formulerte rettslige normer for å holde tritt med organisatorisk og teknologisk utvikling.
	Utførelse av ”beste praksis”	<b>3</b> Forhandling og vurdering av industristandarder og beste praksis med hensyn til etterlevelse av rettslige standarder.	<b>4 (System I)</b> Sikter mot å forbedre industrien ved å ivareta profesjonelle interesser og fortrinn mellom inspektør og industri. Skaper et symmetrisk forhold mellom regulatoren og industrien.

**Figur 7: Etterlevelsstrategi og hierarki av normer (Lindøe, 2013, fritt oversatt, s. 20)**

Gundlach (2002) diskuterer utviklingen av sertifisering fra private organisasjoner. Han drøfter om sertifisering kan være et viktig supplement til myndighetsregulering og et verktøy for sikkerhetsregulering. Han påpeker at sertifisering ikke kan erstatte myndighetsregulering. Gundlach (ibid.) begrunner det med at classeselskaper som frivillige tredjeparter ikke kan håndheve etterlevelse, og at det alltid vil være et behov for myndighetsorganer til å ivareta denne funksjonen. Knapp og Franses (2010) påpeker at sikkerhetsstyringsystemer kan være

vanskelig å føre tilsyn med. De kommenterer også at det er fare for at inspeksjonene, som følge av begrenset tid til rådighet, bare berører overflaten. Det kan være interessant å se om det samme er gjeldende ved revisjon av sikkerhetsstyringssystemer på vegne av den norske flaggstaten.

### 3.2.3 En typologi for risikoregulering



**Figur 8: System I and II as different modes of risk regulations (Lindøe, 2013, s. 6)**

Denne modellen er interessant blant annet fordi den er inspirert av rammeverket til Renn (2008), om politiske, økonomiske, ekspert og sivilsamfunnsperspektiv. Vi kan se på system I og II som ulike ”moduser” av risikoregulering. Den venstre siden av figuren viser system I og II, og grensesnittet mellom dem. System I representerer en ”bottom-up”-tilnærming i form av selvregulering. Selvregulering innebærer at industrien kontrollerer aktivitetene sine mot frivillige standarder. System II representerer statlig regulering, og kan ses på som en ”top-down”-tilnærming. Myndighetene tvinger industrien til å etterleve et regelverk. Det eksisterer et grensesnitt mellom disse to tilnærmingene. Her er det gjerne en kombinasjon av statlig regulering og selvregulering. Den statlige reguleringen medfører rettslig bindende normer, mens selvregulering innebærer ikke-rettslige bindende normer. Eksempel på ikke-rettslige normer kan være industristandarder eller ”beste praksis”. Et viktig element i prosessen med å koble sammen system I og II er bruk av rettslige standarder.

Den høyre siden av figuren illustrerer ulike elementer i systemet. Det første elementet (1) viser hvordan økonomiske aktiviteter innenfor industrien blir utviklet gjennom teknologiutvikling med bidrag fra ulike kilder, som for eksempel entreprenører, kunder, forskningsinstitusjoner eller eksperter. Det utvikles samtidig medisinske, økonomiske, sosiale og teknologiske risikoer. Gjennom disse aktivitetene oppstår det praktisk taus eller eksplisitt kunnskap som blir utviklet gjennom praksisfellesskap ("communities of practice"). "Beste praksis" (2) er et integrert element i produksjonssystemet. Det innebærer å overholde regler og prosedyrer som former et komplekst "middel" til å spesifisere aktiviteter, prosesser og resultater. Innenfor organisatoriske og institusjonelle rammer, blir "beste praksis" dokumentert og kodet som industristandarder (3) (for eksempel ISO-standarder). Når farer overskrider samfunnsmessige normer og bryter med lov, blir det implementert mekanismer for sosial kontroll ved å endre risikoutfordringene fra et økonomisk og teknisk problem til en politisk utfordring (4). I det femte elementet (5) blir politiske og rettslige prosesser iverksatt av interessenter, både fra det politiske systemet og fra sivilsamfunnet. Som et resultat av dette kan det bli utviklet nye lover og reguleringer (6) ment til å beskytte enkeltindivider, fremme yrkesmessig helse og sikkerhet eller beskytte miljøet. Dette kan ses på som en "top-down"-tilbakemeldings- og kontrollsløyfe, som tvinger industrien til å tilpasse praksis i tråd med rettslige regler. For å implementere regelverket og styre aktørene i industrien, opprettes det statlige organer som handler i tråd med elementene i kontrollsløyfene. De får informasjon om risikonivå, og etablerer normer gjennom prosedyrer for standardsetting og implementerer håndhevelsesstrategier (Lindøe, 2013, s. 6-7).

Denne typologien kan brukes til å studere grensesnittet mellom system I og II. Lindøe (2013) påpeker at det er interessant å se på hvordan hierarkiet av rettslige- og ikke-rettslige normer fungerer innenfor og på tvers av de to systemene. Videre kan en se på hvordan industrien etterlever normene, og på ansvarsforhold og roller til de ulike aktørene. I min sammenheng kan modellen være til hjelp for å studere det maritime sikkerhetsstyringsregimet, og til å undersøke hva som kjennetegner grensesnittet mellom system I og II i regulering av ankerhåndteringsfartøy.

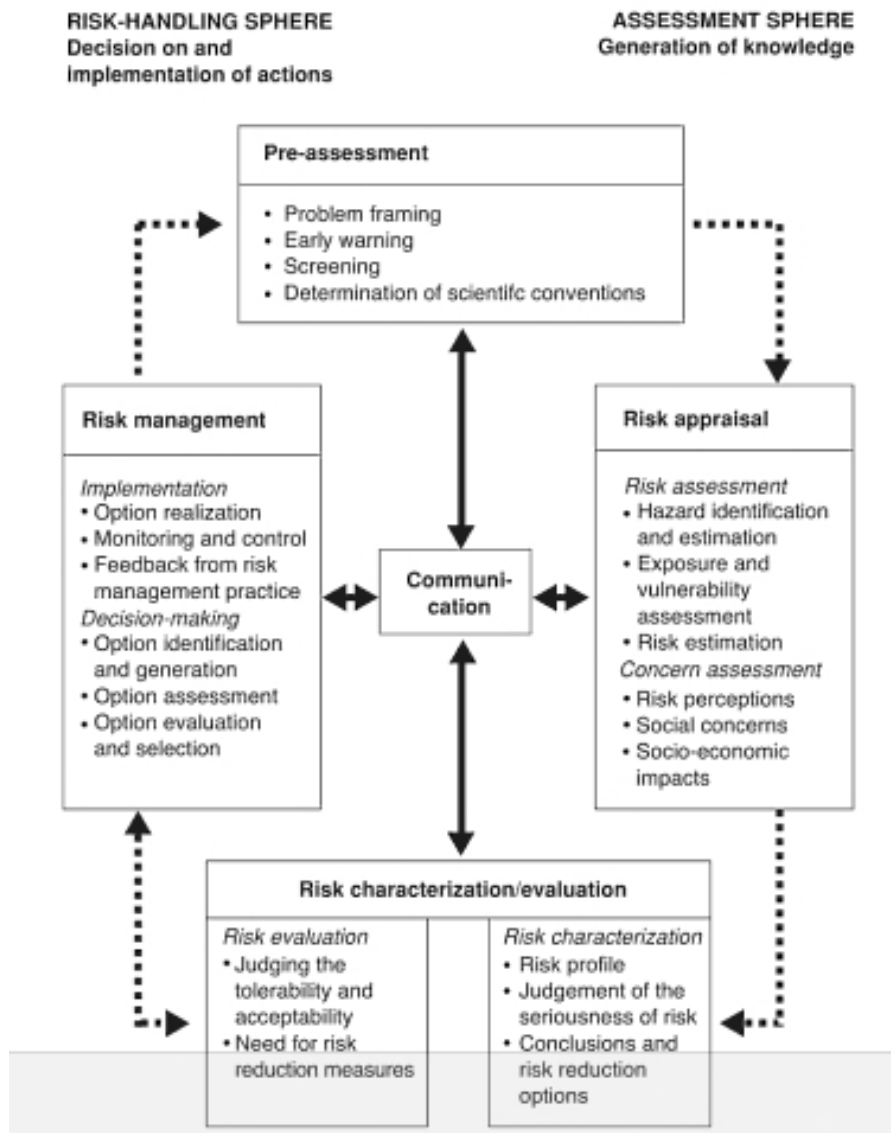
### **3.3 Risikostyring**

Jeg vil i dette kapitlet presentere et overordnet rammeverk for risikostyring. Dette vil være relevant for å forstå det maritime sikkerhetsstyringsregimet og hvordan en kan regulere risiko gjennom funksjonskrav. Det kan også bidra til å gi en oversikt over relevante aktører i risikostyringen av skipsfartsindustrien.

Styring er knyttet til handlinger, prosesser, tradisjoner og institusjoner hvor myndighet blir utøvd, og beslutninger blir tatt og implementert (International Risk Governance Council, 2007, s. 4). Risikostyring handler om identifisering, vurdering, ledelse og kommunikasjon av risiko. Risikostyring inkluderer både aktører, regler, konvensjoner, prosesser og mekanismer (ibid.). På nasjonalt nivå, beskrives styring som strukturer og prosesser for kollektiv beslutningstaking som involverer statlige og ikke-statlige aktører (Aven og Renn, 2010, s. 49; Nye Jr og Donahue, 2000). Styrende valg i dagens samfunn blir sett på som et samspill mellom statlige institusjoner, økonomiske krefter og sivile samfunnsaktører (Aven og Renn, 2010, s. 49). Risikostyring innebærer ”oversettelse” av kjerneprinsippene for styring i konteksten av risiko og risikorelatert beslutningstaking (Renn, 2008). International Risk Governance Council [IRGC] har utviklet et rammeverk for risikostyring som kan bidra til å forstå, analysere og håndtere risiko, hvor det er mangler i eksisterende risikostyringsstrukturer og –prosesser. Figuren på neste side viser rammeverket.

#### **3.3.1 Rammeverk for risikostyring**

IRGC har utviklet et sammenfattet rammeverk for risikostyring, bestående av risikoidentifisering, -vurdering, -håndtering og –kommunikasjon. Jeg vil presentere dette rammeverket med utgangspunkt i Aven og Renns (2010) og Renns (2008) beskrivelse av rammeverket.

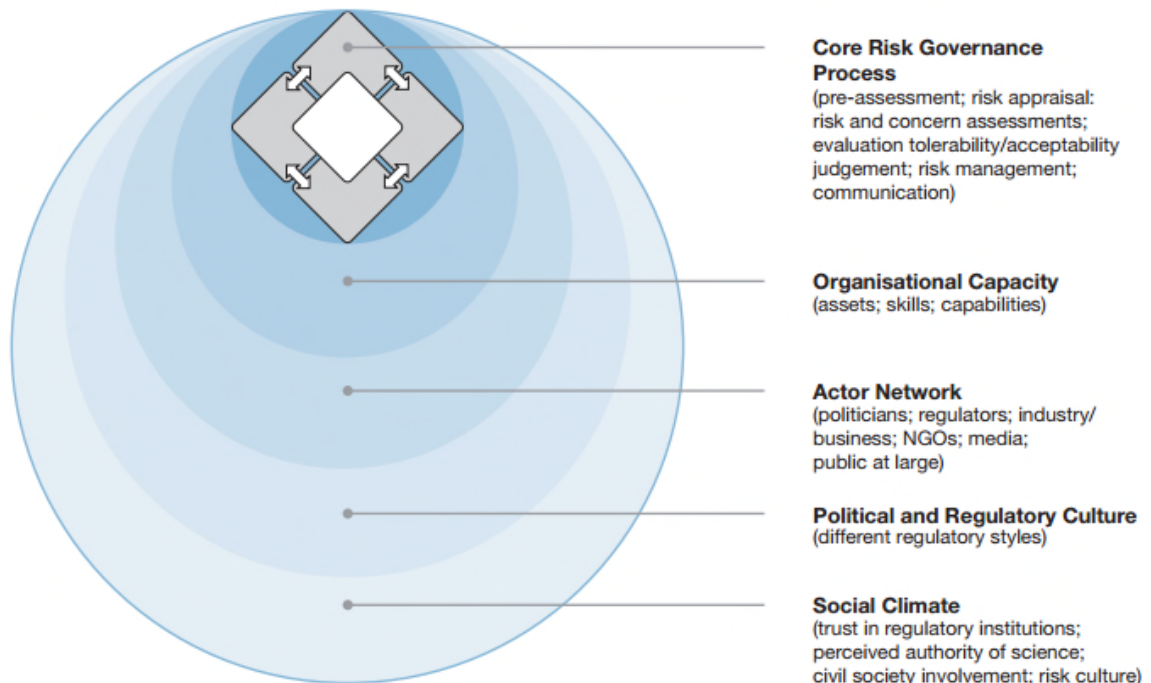


**Figur 9: Grunnleggende elementer i risikostyringsrammeverket (Renn, 2008, s. 365)**

Første del av rammeverket består av en *førvurderingsfase*, som innebærer problemformulering, tidlig varsling, screening og bestemmelse av faglige konvensjoner. Den andre fasen krever *risiko- og konsekvensanalyser*. Målet her er å identifisere farer og deres sannsynlighet og konsekvens. Det kan imidlertid være utfordrende på grunn av høy kompleksitet og usikkerhet. Videre består rammeverket av en *evaluerings- og karakteriseringsfase* for å vurdere risikoens tålelighet eller akseptabilitet. Neste fase er risikohåndtering, hvor en gjennomgår all relevant informasjon (blant annet fra de tidligere fasene), og utvikler tiltak og løsninger for å styre risikoen. Dette kan resultere i tålelige, utålelige eller akseptable resultat. I midten av rammeverket finner vi *risikokommunikasjon*, som er en viktig del av hele risikostyringsprosessen. Det er viktig å involvere alle interessenter, og fatte beslutninger på best mulig beslutningsgrunnlag. Risikokommunikasjon

er viktig blant annet for å promotere tillit til befolkningen og interessenter (Aven og Renn, 2010, s. 57-59).

Renn (2008) legger vekt på viktigheten av kontekst ved risikostyring. En kan ikke se på risikostyring isolert fra den sosiale og politiske kontekst. Hele risikostyringsprosessen må være åpen for tilpasning til den aktuelle konteksten ved hver risiko. En må se på samspillet mellom økonomiske, vitenskapelige, politiske og sivile aktører. Her er det flere mulige påvirkningsfaktorer. Renn (2008) trekker blant annet frem at skillet mellom horisontal og vertikal regulering kan være til hjelp for å beskrive og analysere risiko i ulike kontekster (Zürn, 2000; Renn, 2008). En kan skille mellom horisontal og vertikal styring. Det horisontale nivået består av relevante aktører i beslutningstakingprosesser innenfor et avgrenset geografisk eller funksjonelt område. Det vertikale nivået beskriver koblingene mellom disse områdene, for eksempel institusjonelle forhold mellom lokale, regionale og statlige nivå (Aven og Renn, 2010). Figuren nedenfor viser de ulike dimensjonene som påvirker risikostyringsprosessen. Det vil være interessant å se funksjonsbasert regulering i lys av disse dimensjonene.



**Figur 10: Risikostyring i kontekst (International Risk Governance Council, 2007, s. 20)**



Den innerste kjernen består av grunnleggende elementer i *risikostyringsprosessen*, presentert i beskrivelsen av rammeverket. *Den organisatoriske kapasiteten* er spesifikk for organisasjonen eller en gruppe av den, som er ansvarlig for å håndtere risiko på individnivå, selskapsnivå, lokal, nasjonal eller internasjonal styring, eller på alle nivå (Renn, 2008). Den organisatoriske kapasiteten kan være institusjonell, og en kan her skille mellom *midler* (assets), *egenskaper* (skills) og *evner* (capabilities). Midler danner den sosiale kapitalen for risikostyring i form av for eksempel ressurser, kompetanse, kunnskap og regler, normer og reguleringer. Egenskaper refererer til kvaliteten på den institusjonelle og menneskelige utførelsen i å undersøke og håndtere eksisterende og fremvoksende risikoer. Evner kan ses på som et institusjonelt rammeverk for å omforme midler og egenskaper til vellykket politikk. Eksempler på dette kan være relasjoner, nettverk eller regimer (Renn, 2008). Det er videre ulike måter å håndtere og regulere risiko på som følge av ulike *politisk og regulatorisk kultur*. Til tross for at ledelsesstiler gjerne blir likere, for eksempel i industrien, er det ingen felles, global tilnærming til risikostyring. *Aktørnettverket* vil variere fra risiko til risiko og for hver situasjon. Det består av alle interessenter som påvirkes av risikoen eller det mulige resultatet. Å forstå *det sosiale klima og risikokulturen* kan være til hjelp for å vurdere nivået en er forberedt på, endring som en risiko kan medføre, eller akseptabiliteten av en risikorelatert beslutning (Renn, 2008). I denne sammenheng kan det være interessant å se nærmere på betydningen av organisatorisk kapasitet og reguleringskultur.

### **3.3.2 Prinsipper for "god styring"**

Aven og Renn (2010, s. 65) trekker frem ulike prinsipper for å støtte styringsprosessen og få til "god styring". Disse ble utviklet av EU-kommisjonen i 2001 (European Commission, 2001, s. 10). Det første prinsippet handler om *åpenhet*. Institusjonene som er ansvarlig for vurderingen og håndteringen av risikoer, bør arbeide på en åpen og gjennomsiktig måte. De bør aktivt kommunisere til berørte parter og interessenter om deres oppgaver, være åpne om strukturer og om beslutninger som blir tatt. Et annet prinsipp for god styring er *deltakelse* som innebærer å inkludere interessenter og oppnå aksept for beslutningene som blir tatt. Videre er *ansvarlighet* viktig med tanke på at en avklarer roller og ansvarsområder for de ulike aktørene i styringsprosessen. Risikostyringspolicyer må også være preget av *effektivitet* og *punktlighet*. De må levere det som kreves for eksempel på grunnlag av klare mål, og tid må bli sett på som en knapp ressurs. *Koherens* er en annen viktig faktor. Policyer og handlinger må være koherente og lett forståelige. Det siste prinsippet handler om at det må være *proporsjonalitet* (og *subsidiaritet*) gjennom hele styringsprosessen. Nivået som handlingen blir gjennomført på

og hvilke instrumenter en bruker, må bli vurdert opp mot målene en ønsker å oppnå. God styring kan se ut til å bygge på tre komponenter; kunnskap, rettslig beskrevet prosedyrer og sosiale verdier (Renn, 2008).

### **3.3.3 Utvikling av sikkerhetsstyringsregimet**

Kristiansen (2005) beskriver viktige aspekter ved sikkerhetsstyring og sikkerhetsstyringssystemer innenfor skipsfartsindustrien. Han diskuterer temaer som ISM-koden og vurdering av etterlevelse. Han presenterer også den historiske utviklingen av det maritime sikkerhetsstyringsregimet. Reguleringen og sikkerhetsstyringsregimet innenfor skipsfart har vært i gjennom ulike stadier. I starten ble det lagt vekt på konsekvensene av ulykker som var et resultat av begåtte feil med hensyn til sikkerhet. Det ble skapt en ”*straffekultur*”, hvor det var fokus på å fordele skyld. Den andre fasen i utviklingen av sikkerhetsstyringsregimet innebar regulering av sikkerhet gjennom lover og regler som måtte bli overholdt. Dette var en videreutvikling av den første fasen, fordi det er ment å bidra til å ta hånd om kjente faremomenter før virkelig fare inntreffer. Dette førte til en ”*etterlevelseskultur*” med preskriptive regler. Den tredje fasen i regim utviklingen er fremveksten av en ”*selvreguleringskultur*” av sikkerhet. Dette innebærer fokus på intern styring og organisering for sikkerhet, og oppfordrer industrier og selskaper til å sette egne mål for sikkerhetsprestasjon. Det økende fokuset på sikkerhetsstyring representerer en viktig endring fra det tradisjonelle prinsippet om preskriptiv reguleringer som dominerer den maritime industrien. Selvregulering er imidlertid ikke fullstendig effektivt alene. For å oppnå sikkerhet til sjøs er en avhengig av at de tre regimene eller fasene eksisterer samtidig (Kristiansen, 2005).

Disse begrepene, modellene og teoriene utgjør min tolkningsramme. Ved hjelp av en annen teoretisk forankring som utgangspunkt for forskningen min, kunne også resultatene fra datainnsamlingen og analyseresultatene sett annerledes ut (jf. Danermark, 1997). Blaikie (2010) forstår abduktiv forskningsstrategi som at målet er å utvikle ny teori. Det er det ikke i mitt tilfelle, og jeg vil derfor bruke Danermark et als. (1997) forståelse og ta utgangspunkt i eksisterende teori. I neste kapittel vil jeg presentere og diskutere valg av forskningsmetode.

## 4. Forskningsmetode

For å undersøke hvordan myndigheter og rederier kan regulere risiko i et mål- og funksjonsbasert regime, ønsket jeg å anvende et forskningsdesign som ga meg innsikt i det maritime regimet og de ulike aktørene i regulerings perspektiv og forståelse av funksjonskrav. Jeg vil først presentere valg av forskningsstrategi. Deretter beskriver jeg de kvalitative datainnsamlingsmetodene jeg valgte å bruke. Videre presenterer jeg kort datatyper, –former og –kilder, samt måten jeg har gått frem i utvelgelsen av data. Avslutningsvis diskuterer jeg styrker og svakheter med valgt forskningsmetode.

### 4.1 Forskningsstrategi

Blaikie (2010) påpeker at forskningsstrategier gir oss en logikk eller et sett av prosedyrer for å besvare forskningsspørsmålene. For å få frem kunnskap innenfor samfunnsvitenskap kan en bruke induktiv, deduktiv, retroduktiv eller abduktiv forskningsstrategi. Forskningsspørsmålene mine medførte et behov for å veksle mellom induktive og deduktive strategier. Med andre ord var jeg avhengig av et samspill mellom disse to. Jeg valgte derfor å anvende en abduktiv forskningsstrategi. En slik tilnærming var verdifull i min oppgave, fordi den ga meg mulighet til å forstå sosiale aktørers begrepsforståelse, meninger og motiver. Jeg ønsket ikke å utvikle ny teori, slik Blaikie (2010) forstår abduksjon, og jeg benyttet meg derfor av Danermark et als. (1997) forståelse. Jeg foretok datainnsamlingen med et teoretisk utgangspunkt, og tolket deretter dataene i lys av den teoretiske tolkningsrammen presentert i kapittel 3. Det var derfor passende med en abduktiv tilnærming. Ingen strategi er likevel ikke uten begrensninger (Blaikie, 2010). For eksempel kan den valgte teoretiske tolkningsrammen ha påvirket resultatet av forskningen.

### 4.2 Kvalitative datainnsamlingsmetoder

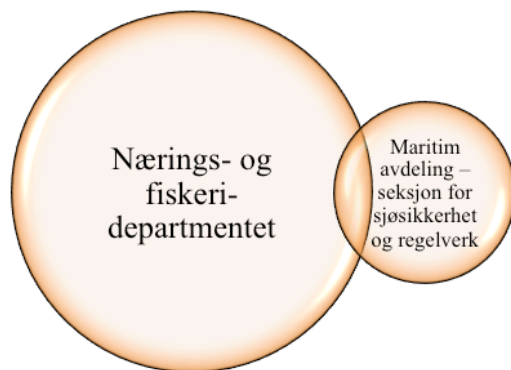
Ved en abduktiv tilnærming som i mitt tilfelle, vil kvalitative metoder dominere i og med at en er interessert i å avdekke sosiale aktørers meninger, motiver og tolkninger. Jeg benyttet meg av ulike kvalitative innsamlingsmetoder, og anvendte triangulering ved å kombinere ulike kvalitative metoder; kvalitative intervjuer og dokumentanalyse. Dette kalles for *intrametodisk metodetriangulering* (Ellefsen, 1998). Jeg ønsket å bruke triangulering for å forsøke å validere eget forskningsprosjekt, og for å overkomme svakheter knyttet til metodene. Hovedhensikten ved at jeg anvendte triangulering var imidlertid at jeg ønsket å se samme fenomen i lys av ulike perspektiv (ibid.). Jeg benyttet også triangulering i

datainnsamlingen, da jeg hentet data fra ulike personer og nivåer for eksempel i Sjøfartsdirektoratet og rederier. Jeg var bevisst på at det også er negative sider ved triangulering. Selv om en bruker flere metoder er det likevel ikke sikkert at resultatet er riktig. Bruk av flere metoder kan også øke sjansene for å gjøre feil (Ellefsen, 1998).

#### **4.2.1 Kvalitative intervjuer**

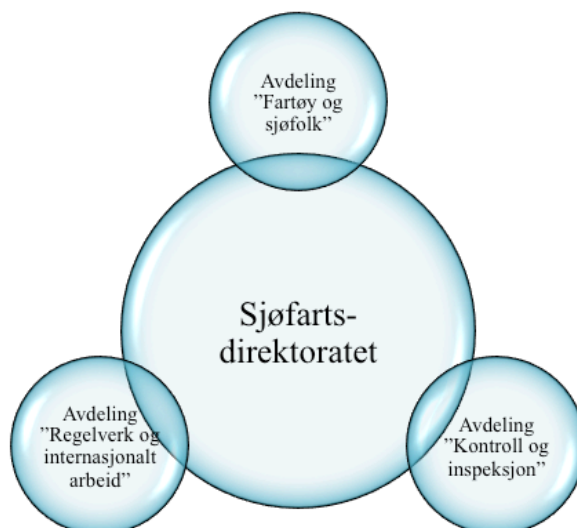
Jeg benyttet meg av kvalitative intervjuer som datainnsamlingsverktøy. Det kvalitative intervjuet kan ha bidratt til at jeg fikk økt innsikt i sosiale aktørers meninger og tolkninger (Blakie, 2010). Dette er også i tråd med den abduktive strategien som ligger til grunn for forskningsdesignet mitt. Intervjuene var semi-strukturerte, det vil si at jeg på forhånd utarbeidet intervjuguider med spørsmål som strukturerte intervjuene. Dersom det underveis kom interessante uttalelser fra informantene, hadde jeg da mulighet til å komme med oppfølgingsspørsmål. Jeg utformet på forhånd fire ulike intervjuguider til informanter i Nærings- og fiskeridepartementet, Sjøfartsdirektoratet, klasseselskap og rederier (se vedlegg II for intervjuguider). Intervjuguidene var basert på og strukturert etter forskningsspørsmålene, samt forskningsstrategien som lå til grunn for designet.

For å besvare forskningsspørsmålene fant jeg ut at det var tre informantgrupper som var viktige, samt relevante, å intervjuer. Den ene gruppen utgjør myndigheter, det vil si både representanter fra Nærings- og fiskeridepartementet og Sjøfartsdirektoratet. Hos departementet fikk jeg tilgang på en informant i maritim avdeling, seksjon for sjøsikkerhet og regelverk. Jeg valgte informant fra denne seksjonen i og med at de har ansvaret for arbeidet med sjøfartslovgivningen både nasjonalt og internasjonalt gjennom blant annet IMO, ILO og EU. Videre har de også etatsstyring av Sjøfartsdirektoratet. Jeg regnet derfor med at jeg kunne få innsikt i både regelverksutviklingen, og deres kontroll av underlagte organer som Sjøfartsdirektoratet.



**Figur 11: Informant Nærings- og fiskeridepartementet**

I Sjøfartsdirektoratet fikk jeg tilgang til informanter fra tre ulike avdelinger. Her fikk jeg hjelp av den første informanten til å komme i kontakt med to andre relevante informanter. Den første informanten var fra avdeling "Fartøy og sjøfolk". Denne personen, informant A, ble nøkkelinformant hos direktoratet. Informant B var fra avdeling "Kontroll og inspeksjon", og hadde ansvaret blant annet for ISM-revisjoner. Informant C tilhørte avdeling "Regelverk og internasjonalt arbeid" og var relevant for å få innsikt i det internasjonale avtaleverket og EU-direktiver.



**Figur 12: Informanter Sjøfartsdirektoratet**

Den andre informantgruppen utgjorde representanter fra et klaseselskap. Jeg fikk tilgang på en informant innenfor forskning på risikostyring. Jeg så for meg at denne informanten kunne gi meg overordnet informasjon om hvordan klaseselskapet fungerer som tilsynsmyndighet, sett i en risikostyringssammenheng. Denne informanten ønsket ikke at jeg brukte lydopptaker

under intervjuet, og det er derfor ikke gjengitt direkte sitater fra denne informanten. I tillegg fikk jeg en informant innenfor ISM-revisjon. Denne informanten tenkte jeg kunne gi meg informasjon om hvordan tilsynsførerne vurderer etterlevelsen av funksjonskrav og vurderer rederiers sikkerhetsstyringssystemer.

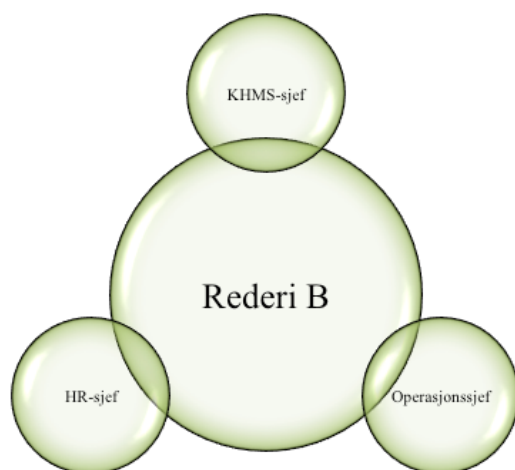


**Figur 13: Informanter klasseselskap**

Den tredje og siste informantgruppen bestod av rederier. Det var utfordrende å få tilgang til næringen. Som følge av avgrensingen jeg gjorde til rederier som driver med ankerhåndteringsoperasjoner, ble populasjonen mindre. Samtidig ble populasjonen ytterligere avgrenset ved at jeg ønsket å se på rederier som opererer i norsk farvann og er underlagt norsk regelverk. Mange ankerhåndteringsfartøy opererer i utlandet, og da var de ikke aktuelle i min sammenheng. Bransjen er i tillegg preget av høyt tidspress og stor arbeidsmengde, og mange kunne derfor ikke hjelpe meg i datainnsamlingen. Av 19 norske rederier som ble forespurt, fikk jeg tilgang til to rederier. I og med at jeg ikke er ute etter forskjeller mellom rederier, men representanter fra næringen, anså jeg dette utvalget som tilstrekkelig. I rederi A intervjuet jeg K&HMS-ledelse og en flåtesjef. Flåtesjefen hadde vært kaptein på ankerhåndteringsfartøy i cirka 40 år. Dette bidro derfor til at jeg fikk bedre innsikt i selve ankerhåndteringsoperasjonene. I rederi B snakket jeg med K&HMS-sjef og operasjonssjef. I tillegg fikk jeg snakke med HR-sjefen, og fikk utfyllende svar på enkelte spørsmål.



**Figur 14: Informanter rederi A**



**Figur 15: Informanter rederi B**

Tabellen nedenfor gir en oversikt over informanter:

Nærings- og fiskeridepartementet	Sjøfartsdirektoratet	Rederi A	Rederi B	Klasseselskap
Informant, Maritim avdeling, seksjon for sjøsikkerhet og regelverk	Informant, avdeling "Fartøy og sjøfolk"	Informant, KHMS- leder	Informant, KHMS-leder (tidligere kaptein)	Informant, forskning risikostyring
	Informant, avdeling "Regelverk og internasjonalt arbeid"	Informant, flåtesjef (tidligere kaptein)	Informant, operasjonssjef	Informant, ISM-revisjon
	Informant, avdeling "Kontroll og inspeksjon"		HR-sjef	

**Tabell 3: Informantoversikt**

### 4.2.2 Dokumentanalyse

Jeg samlet også inn data ved å foreta dokumentanalyser. Dette kan også kalles for innholdsanalyse, og innebærer analyse av foreliggende tekster. I mitt prosjekt innebar det offentlige dokumenter (hovedsakelig fra Sjøfartsdirektoratet og NOU'er) og andre relevante dokumenter med hensyn til rederienes sikkerhetsstyring. Jeg studerte blant annet Sjøfartsdirektoratets prosedyre for delegering av tilsynsmyndighet til anerkjente organisasjoner og tilhørende oppfølging. Videre gjennomgikk jeg relevante EU-direktiver etter tips fra informant i avdeling "Regelverk og internasjonalt arbeid" i Sjøfartsdirektoratet. I tillegg fikk jeg tilgang til et par presentasjoner utført av representanter i Sjøfartsdirektoratet, blant annet om målbasert regulering og innovasjon og utvikling. Dokumentanalyse medfører bruk av sekundærdata. Jeg var derfor bevisst på at forfatterne av disse dokumentene hadde et annet utgangspunkt enn det jeg hadde i min undersøkelse.

### 4.3 Tidsberegning, datatyper og former for data

Selve datainnsamlingen foregikk over en periode på et par måneder. Jeg gjennomførte en kombinasjon av dybdeintervjuer med sentrale informanter og kortere intervjuer med mindre relevante informanter. De fleste intervjuene tok mellom én og to timer.

Ifølge Blaikie (2010, s. 160) finnes det tre hovedtyper data; primær-, sekundær- og tertiærdata. *Primærdata* skapes av forskeren selv som er ansvarlig for forskningsdesignet, innsamling, analyse og rapportering av data. Dette er da "nye data" som blir brukt til å besvare forskningsspørsmålene. *Sekundærdata* har allerede blitt samlet inn av noen andre forskere, for eksempel for generelle informasjonsformål i offentlige statistikker eller for et bestemt forskningsprosjekt. Den som samlet inn dataene hadde da et annet utgangspunkt enn de som bruker dataene sekundært. Dette medfører at den som har samlet inn informasjon ikke har hatt samme problemstilling og forskningsspørsmål som jeg har hatt. Jeg var derfor bevisst på hvilken kilde dataene kom fra og hvem som hadde samlet dem inn (Jacobsen, 2005). *Tertiærdata* er data som blir analysert enten av forskeren selv, eller av noen som bruker det som sekundærdata. I min undersøkelse kombinerte jeg både primær- og sekundærdata. Jeg samlet inn "nye" data ved hjelp av forskningsspørsmålene jeg hadde formulert. Disse primærdataene ble samlet inn fra individer i en semi-naturlig setting. I tillegg benyttet jeg meg av allerede innsamlet data (sekundærdata) i form av for eksempel offentlige utredninger (NOU), offentlige dokumenter fra Sjøfartsdirektoratet (Strategiplan 2013-2015, tilsynsrapporter o.l.). Relevante artikler i Sjøfartsdirektoratets tidsskrift, "Navigare" ble også



gjennomgått. Forskningsspørsmålene ble derfor besvart både gjennom sekundæranalyse og innsamling av primærdata.

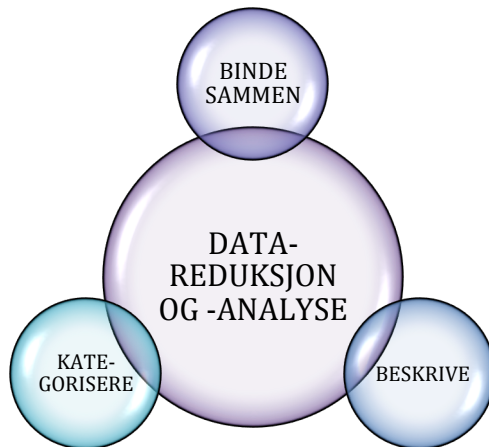
#### **4.4 Datakilder og utvelgelse av data**

Primær-, sekundær- eller tertiærdata kan komme fra ulike kilder. Blaikie (2010, s. 163) skiller mellom fire ulike settinger data kan komme fra. *Naturlige sosiale settinger* er situasjoner hvor forskeren studerer sosiale aktiviteter og personers hverdagsliv. Slike settinger involverer analyse på tre nivåer: mikro-, meso- og makrososialt. Disse varierer fra enkeltindivider og små grupper til organisasjoner og samfunn. *Semi-naturlige settinger* er når forskeren ber individer om å forklare egne eller andres aktiviteter, holdninger og motiver. Det kan også være snakk om sosiale prosesser og institusjonaliserte praksiser (ibid., s. 166). *Kunstige settinger* er hvor en skaffer data ved hjelp av eksperimenter, simulering eller spill. Den siste datakilden er *sosiale artefakter*. Dette kan være for eksempel personlige dokumenter eller arkiv. I mitt forskningsprosjekt samlet jeg inn data gjennom semi-naturlige settinger. Jeg intervjuet enkeltindivider som informanter, hvor jeg ønsket å avdekke deres meninger, holdninger og forståelse av aktiviteter knyttet til risikoregulering til sjøs. Enkelte informanter utgjorde representanter for en bestemt gruppe. For eksempel ble et utvalg av informanter i klaseselskap representanter for resten av selskapet.

Blaikie (2010) trekker frem at for å utføre datautvelgelse må en forstå begrepene ”populasjon” og ”utvalg”. Med populasjon menes alle enhetene eller medlemmene vi ønsker å si noe om, og som samsvarer med kriteriene vi har angitt (ibid., s. 172). Et utvalg er en seleksjon av elementer (medlemmer eller enheter) fra en populasjon som kan brukes for å si noe om hele populasjonen (ibid.). Målet er å gjøre et representativt utvalg som er så likt som mulig populasjon (Jacobsen, 2005). Undersøkelsen min bestod av tre populasjonsgrupper. Den ene var informanter fra Sjøfartsdirektoratet. Her gjorde jeg et utvalg av informanter fra ulike avdelinger. Den andre populasjonen utgjorde rederier, hvor sentrale informanter var fra for eksempel K&HMS-ledelse på land. Jeg foretok et ikke-sannsynlighetsutvalg, i og med at jeg ønsket populasjonene beskrevet tidligere. Det var ikke tilfeldig hvem jeg valgte ut. De måtte ha relevant stilling, bakgrunn og kunnskap. Snøballmetoden var derfor godt egnet i undersøkelsen min (jf. Blaikie, 2010). Jeg fikk forslag fra informanter om nye relevante informanter jeg kunne kontakte. En svakhet med denne metoden kan være at jeg ikke ble ledet til de rette informantene, og at resultatet gjerne kunne sett annerledes med en annen utvalgsmetode.

## 4.5 Datareduksjon og -analyse

Ulike forskningsprosjekter krever ulike analyseteknikker (Knafl og Howard, 1984). Metoder for datareduksjon hjalp meg til å omgjøre rådata til en analyserbar form (Blaikie, 2010). Datareduksjonen og –analysen ble en sirkulær prosess av sammenbinding, beskrivelse og kategorisering (Blaikie, 2010; Askheim og Grenness, 2000). Figuren nedenfor er egenutviklet på bakgrunn av Askheim og Grenness forståelse av den sirkulære prosessen:



**Figur 16: Datareduksjon og -analyse. Egenutviklet på bakgrunn av Askheim og Grenness, 2000, s. 126.**

Måten jeg tolket og analyserte dataene ble påvirket av den teoretiske forankringen jeg har valgt. Ved at forskningsdesignet mitt har en abduktiv tilnærming, dannet den teoretiske forankringen grunnlag for en fortolkning av dataenes meningsinnhold. Jeg forsøkte å koble de teoretiske perspektivene opp mot innsamlet data for å besvare forskningsspørsmålene og problemstillingen (Thagaard, 1998; Blaikie, 2010). Alle intervjuene, med unntak av ett som ikke ble tatt opp på bånd, ble transkribert. Jeg forsøkte å utvikle kategorier og koder som dannet grunnlag for tolkning av innsamlet data. Disse brukte jeg for å avdekke mønstre og koble opp mot teori (Thagaard, 1998). Jeg foretok en kvalitativ innholdsanalyse. Hsieh og Shannon (2005) skiller mellom tre typer innholdsanalyse; konvensjonell, direkte og oppsummerende. I mitt forskningsprosjekt ble koder utledet fra teori og relevant data fra forskningen. Det ble derfor relevant med direkte innholdsanalyse i mitt tilfelle. Jeg ville utvikle koder både før (med utgangspunkt i eksisterende teori), under dataanalysen og etter datainnsamlingen. Blaikie (2010) trekker frem åpen og aksial koding og konstruksjon av typologier som eksempler på datareduksjonsmetoder i kvalitative forskningsprosjekter. Åpen koding innebærer å bryte ned data i kategorier og subkategorier. Jeg tok utgangspunkt i forskningsspørsmålene da jeg skulle bryte ned dataene til kategorier. Jeg ønsket at

kategoriseringsprosessen i prosjektet mitt skulle være fleksibel, slik at det var mulig å gjøre endringer underveis (Thagaard, 1998). Wadel (1991) påpeker at vi må være bevisste på at forskere gjerne ikke bruker samme kategorier som informantene. Jeg forsøkte derfor å stille spørsmål fra ulike perspektiver under intervjuene for å kunne forstå informantenes meningsinnhold i kategorier (Aase og Fossåskaret, 2007).

## **4.6 Vurdering av forskningsdesignet**

Styrker og svakheter ved forskningsdesignet mitt vil knyttes opp til validitets- og reliabilitetsvurderinger. I vurderingen vil jeg også diskutere forskningsresultatets grunnlag for overførbarhet eller generalisering.

### **4.6.1 Reliabilitet**

Reliabilitet innebærer en vurdering av forskningens pålitelighet (Thagaard, 1998). En slik vurdering innebærer å stille spørsmål ved om en annen forskning ved hjelp av mine metoder, ville kommet frem til det samme resultatet (ibid.). Det kan være trekk ved forskningsdesignet som kan ha påvirket påliteligheten av resultatet jeg kom frem til. Innsamlingen av data kan for eksempel ha betydning for reliabiliteten av dette forskningsdesignet. Relasjonen jeg skaffet meg til informantene i intervjusituasjonene kan ha hatt betydning for om jeg fikk tilgang til relevant informasjon. Det kan for eksempel ha vært både en fordel og ulempe at jeg ikke hadde særlig kjennskap til fartøystypen eller næringen fra før av. Det er også en fare for intervjuereffekt (Jacobsen, 2005). Jeg som forsker kan ha påvirket informanten i intervjusituasjonen, og konteksten rundt datainnsamlingen kan ha hatt betydning for påliteligheten. Unøyaktighet i analyseprosessen kan også være en faktor som påvirker reliabiliteten av forskningsdesignet mitt. Jeg forsøkte derfor å være nøyaktig i alle delene av forskningsprosessen (Jacobsen, 2005), og tenke nøye gjennom valg jeg gjorde i analysearbeidet av datamaterialet. Forskningsdesignet mitt bygger på en abduktiv strategi, og en kan stille spørsmål ved om jeg ville kommet frem til et annet resultat ved en annen tilnærming. Den abduktive tilnærmingen gav meg imidlertid mulighet til å tolke dataene i lys av teoretiske perspektiv.

### **4.6.2 Validitet**

Validitet henger sammen med tolkning av data. I hvilken grad forskningsprosjektet mitt er valid, er koblet til gyldigheten av de tolkningene jeg har kommet frem til (Thagaard, 1998). Fangen (2004) påpeker at "... du som forsker er alltid i større eller mindre grad preget av din

bakgrunn, og du kan aldri se verden nøyaktig slik de menneskene du studerer gjør det” (s. 171). På hvilket tidspunkt jeg samlet inn dataene i undersøkelsesprosessen, hvilken arena det ble gjennomført på, og hvilke datakilder jeg brukte kan derfor ha hatt betydning for gyldigheten (Jacobsen, 2005). For å øke validiteten forsøkte jeg å redegjøre for valgene jeg tok i forbindelse med kategorisering og fortolkning av innsamlet data. Det kan videre være at jeg hadde kommet frem til et annet resultat dersom jeg hadde anvendt en kombinasjon av kvantitative og kvalitative metoder.

#### **4.6.3 Overførbarhet**

Det finnes enkelte problemer ved å generalisere fra kvalitativ forskning (Blaikie, 2010). Det er ikke samme mulighet til å generalisere når en bruker kvalitative metoder, som ved kvantitativ forskning (Blaikie, 2010). Det er ikke mulig med statistisk generalisering som i kvantitativ forskning, men det er likevel mulig med teoretisk generalisering. Det er gjerne mulig å overføre sentrale trekk ved det maritime sikkerhetsstyringsregimet og hovedfunnene ved forståelsen av funksjonskrav. Forståelsen i denne sammenhengen kan være gyldig også i andre sammenhenger (Thagaard, 1998). Det er viktig å påpeke at informantene ikke vil være tilstede under analyse- og tolkningsprosessen, og jeg som forsker har derfor store innvirkningsmuligheter på resultatet. Jeg som forsker studerer informantene utenfra, og mitt syn vil derfor være forskjellig fra informantenes (Thagaard, 1998).

#### **4.7 Unngåelse av meldeplikt**

Jeg unngikk at prosjektet mitt ble meldepliktig til Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste [NSD] ved ikke å behandle personopplysninger ved hjelp av datamaskinbasert utstyr eller opprette personregistre. Det ble også unngått å samle inn sensitive opplysninger. Jeg benyttet lydopptaker, men opptakene ble ikke lagret elektronisk, og vil bli slettet etter at oppgaven er avsluttet og evaluert. Alle informantene har blitt anonymisert, og jeg innhentet på forhånd informert samtykke fra informantene. Informasjonsbrevet som ble gitt til informantene finnes i vedlegg I.

## 5. Empiripresentasjon

I dette kapittelet vil jeg presentere resultater fra datamaterialet som jeg har samlet inn. Dette består av resultater fra kvalitative intervjuer. Empiri samlet inn gjennom dokumentanalyse blir presentert fortløpende i diskusjonen i kapittel 6. Resultatene som blir presentert her, vil bli drøftet opp mot teorigrunnet i neste kapittel. Dataene vil bli presentert med en kombinasjon av direkte sitater og gjengivelse av informantutsagn. Forskningsspørsmålene vil ligge til grunn for empiripresentasjonen. Jeg vil først presentere resultater fra myndighetsnivå, det vil si intervju materiale fra Nærings- og fiskeridepartementet og Sjøfartsdirektoratet. Videre presenterer jeg informasjon jeg fikk av klassifikasjonsselskapet. Til slutt presenterer jeg resultater fra rederier. Informasjonen vil være relevant for de ulike forskningsspørsmålene, og vil danne grunnlag for en diskusjon i kapittel 6 hvor jeg trekker linjer mellom de ulike aktørene.

### 5.1 Myndigheter - Nærings- og fiskeridepartementet

#### 5.1.1 Informant – Maritim avdeling

På øverste myndighetsnivå, intervjuet jeg en informant i Nærings- og fiskeridepartementet [NFD]. I dette departementet er det en egen seksjon som arbeider med sjøsikkerhet og regelverk. Et fellestrekk med alle gjennomførte intervjuer var at jeg måtte forklare informantene hva jeg legger i begrepet funksjonskrav. Dette gjaldt også på departementsnivå. Dette gjenspeiler at det ikke er et begrep som er innarbeidet hos myndighetene. Informanten i NFD trakk frem at det internasjonalt og i IMO er et ønske om å ha mer av det som kalles for ”goal-based standards”. Han påpekte at disse vil være enklere å endre ettersom nye krav og teknologier kommer. Det vil være nødvendig fordi den maritime næringen består av et stort spenn, slik at det som passer et rederi nødvendigvis ikke vil passe andre. Videre vektla han fleksibilitet som en viktig faktor; ” *Ved å ha litt mer generelle krav og sette minimumskrav gir man mulighet til å finne interne og lokale løsninger som kan fungere godt. Begrepet funksjonskrav er positivt det, men det må ikke bli for vidt og utflytende heller. Det er fleksibiliteten man er ute etter*”. Når det gjaldt historisk og fremtidig regelverksutvikling trakk informanten frem viktigheten av å kunne tilpasse seg en verden i endring. Det er viktig å unngå regler som blir annenrangs og vanskelige å forholde seg til. Han mente at en ønsker ikke å ha regler som er til hinder for utvikling av for eksempel teknologi og nye løsninger; ”

*... derfor må man ha noe som på den ene siden sikrer et minimumsnivå for sikkerhet, mens på den annen side legger til rette for utvikling og fleksibilitet, og egne løsninger som rederiene selv tenker er best". Han kommenterte at de legger opp til individuelle løsninger, og at det også gjennomsyrrer hele IMO's regelverksutvikling. Han mente det både er fordeler og ulemper med et funksjonsbasert regelverk; "Det er positivt med at man kan ha fleksible løsninger og egne løsninger og at man tar hensyn til at det er en utvikling i næringen og tid, teknologi og så videre. Utfordringen er at man må sikre en minstestandard, og at det ikke går på bekostning av helt grunnleggende sikkerhetsutfordringer og standarder som vi egentlig må ha".*

Informanten la vekt på viktigheten av at Norge er en attraktiv flaggstat; "Det at vi er en maritim nasjon og et konkurransedyktig flagg, det har mye å si for vår standing internasjonalt og i IMO". Informanten fortalte videre at de prøver å unngå så mye særkrav som mulig. Mange særkrav kan gjøre Norge til en mindre attraktiv flaggstat. Han påpekte at sjøfartsnæringen, Sjøfartsdirektoratet og Nærings- og fiskeridepartementet er en konkurranseutsatt virksomhet, og at det er derfor viktig å ha et konkurransedyktig flagg. Når det gjelder utviklingen av regimet og regelverket innenfor skipsfartsindustrien sammenlignet med petroleumsindustrien, mente informanten at tidsperspektivet og variasjonen i næringen skiller dem: "Petroleumsnæringen er mye yngre. Reglene som forbyr sjørøveri er fra 1500-tallet. Det er mange hundreårs erfaring som skal bakes inn i funksjonskravreglene. Det kan være noe av grunnen, at det er mye mer moderne regulering og lovgivning knyttet til petroleumsvirksomheten. Spennet er heller ikke så stort innen olje og offshore som i skipsfart".

Jeg var interessert i informantenes tanker om et funksjonsbasert regelverk krever mer eller mindre ressurser. Informanten i NFD trakk da blant annet frem at det kan medføre et større behov for tilsynsfunksjon: "Et detaljert regelverk må du endre hele tiden. Som jeg har sagt tidligere, er denne næringen i kontinuerlig endring. Du er gjerne et par skritt bak hele veien. Sånn sett er et funksjonelt regelverk fornuftig, men på en annen side – at man har nødvendige standarder og sånn – det krever kanskje litt mer tilsynsfunksjon".

Informanten mente at det ikke har så mye å si om tilsynsfunksjonen hadde vært en myndighetsoppgave eller delegert myndighet slik som i dag; "Vi har gode rutiner for å gjøre tilsyn med klasseselskapenes tilsynsmyndighet som fungerer. Vi opplever det ikke som

*problematisk at vi har delegert myndigheten*". Han trekker frem godt skjønn som viktig i vurderingen av sikkerhetsstyringssystemet til rederiene – hvis de har gode systemer og viser at det er gjennomtenkt så bør det godkjennes. Han påpeker også at de bør ha et bevisst forhold til operasjonen som skal gjennomføres, og tilpasse styringssystemet deretter. I forbindelse med regelverksutvikling, fortalte informanten at man må regne med variasjon innad i næringen; *"Man må ta høyde for at man ikke bare har å gjøre med profesjonelle aktører, og at man er flink til å gjøre det forståelig. Nye krav og standarder og sånn. Det er også noe vi tenker på når vi gjør regelverket enklere og effektiviserer, at det ikke skal være noe tvil om hva som er minstekravene og hva vi ønsker. Det skal være lett tilgjengelig overfor alle"*. På spørsmål om hvordan informanten tror den fremtidige reguleringen av skipsfart blir, svarte han at det nok blir økt bruk av funksjonskrav. Han nevnte også fleksibilitet som en viktig faktor i regelverksutviklingen: *"På spørsmålet om hvordan utviklingen blir, så er det nok den fleksibiliteten man ønsker, også fra lovgivers side"*.

## **5.2 Myndigheter - Sjøfartsdirektoratet**

Jeg intervjuet tre personer i Sjøfartsdirektoratet. Informant A ble den viktigste informanten, og jeg gjennomførte et dybdeintervju med denne personen. De to andre informantene ga meg innsikt i blant annet ISM-revisjon, sikkerhetsstyringssystemer og delegering av tilsynsmyndighet til klasseselskaper. Resultat fra intervju med informant A vil derfor bli vektlagt i denne empiripresentasjonen.

### **5.2.1 Informant A – avdeling Fartøy og sjøfolk**

Informant A trakk frem at det har vært drøftet flere ganger i IMO om en skal gjøre ISM-koden mer spesifikk. Det vil man ikke, fordi den skal være litt åpen og inneholde funksjonskrav som ikke fører til begrensinger; *"I revisjonsprosessene stilles det en del spørsmål, og spesielt innenfor NIS har det dukket opp en del spørsmål; hvorfor skal vi ha det, og det, og det? Det står ikke eksakt i ISM-koden at det skal være slik. Så sier revisorene; ja men dere er pliktige til å styre og evaluere risiko og lage planer. Så svarer de; ja men det står ikke eksakt. Enkelt sagt, er det en rekke redere som synes det ville vært veldig lett om ISM-koden listet opp at du skal sikkerhetskontrollere 8 til 100 punkter. Da lager de bare svar på hver sjekkliste, så når vi kommer har de svarene klar"*.

Når det gjelder om et funksjonsbasert regelverk medfører økt kompetansebehov hos rederiene, svarte informanten følgende: *”Det krever mer arbeid i hvert fall. Jeg tror de har kompetansen for så vidt, men de har kanskje også viljen og muligens evnen, men det er litt nytt for dem å måtte forholde seg til et regelverk som ikke er spesifikt avgrenset hva det regulerer”*. Han trakk frem Bourbon Dolphin-ulykken i 2007 som en beklagelig effekt av dette. Informanten nevnte videre; *”Evnen til å se på fremtidige scenarioer er kulturelt sett begrenset, jeg tror ikke den er kompetansemessig begrenset, men kulturelt sett”*. Han antydte at dette har medført at det i en del IMO-møter har det vært reist forslag til at en skulle gjøre ISM-koden mer deterministisk, men det har ikke blitt noe av. Dermed fremhevet han at ISM-koden er en av de aller første kodene i IMO hvor prinsippet om funksjonsbasert er innebygd; *”En har ett mål; sikkerhet, også er det opp til rederiet og operatøren å finne ut hva sikkerhet er”*.

Informanten fortalte om IMOs regelverksarbeid med å utvikle *”goal-based standards”*. Han forklarte at det er litt likt ISM-koden; du skal etablere noen mål, funksjonskrav, også blir det opp til næringen og rederne, å utvikle dette videre til faktiske designkrav som for eksempel brukes for å utvikle en ny type skip. Ifølge informanten er det uenigheter om hvordan dette skal videreutvikles i IMO; *”Ei gruppe mener at det rekkes dersom IMO fastlegger de langsiktige målene, fastsetter funksjonskrav som skal innfris, og så at IMO under det igjen utvikler et deterministisk regelverk. Da er man fornøyd. Da har IMO satt målene og sagt hvordan det skal organiseres. Da er du tilbake igjen, at det er en bedre måte å organisere en kode på. Det er vel og bra, men tankegangen bak det her det er jo at for det første at IMO ikke skal bli begrensende i forhold til sikkerhet”*. Informanten fremhevet at ansvaret for sikkerhet er knyttet til den som driver skipet. Han påpekte at regelverk fort blir historisk, og at når det oppstår nye ting har en ofte behov for nye regler. Da kom han med følgende forslag; *”Istedenfor å mase med nye regler hele veien, kan man gjøre de litt mer generelle, og påpeke hva som er hensikten med regelen, hvilket mål den har og hvilke grunnleggende funksjonskrav vi mener må være dekket inn uansett. Men vi sier ikke hvordan, bare hva som skal dekkes. Så blir det opp til næringen å passe på at de har byggestandarder og planer som gjør at de innfrir dette”*. Han er imidlertid klar over at dette er en krevende og kostbar prosess; *”Hvis alle rederiene i verden skulle ta dette her på alvor, så dukker det opp en ny tolkning av en goal-based standard for hvert rederi kanskje. Men å se på dette i et sånn her perspektiv, det blir for dyrt, det er ingen som har råd til det. Derfor vil det ut i fra mål- og funksjonskrav bli utviklet et sett regler, og gjerne av et klasseselskap, og si at gjerne IMO har vedtatt målene og*



*skrevet at disse funksjonskravene må være sånn og sånn cirka, da er vår tekniske plan, vårt forslag til hvordan dette løses, også kan det hende også at Norge har noen gamle regler vi vil beholde". Som et eksempel på "goal-based standards" trakk han frem "goal-based standards for new ship construction", gjeldende for tank- og bulkskip over 150 000 tonn. Denne har mål- og funksjonskrav, men har likevel deterministiske krav på en rekke ting; for eksempel hvordan skrogene skal designes og hvilken type maling som skal brukes. Informanten forklarte videre at det gjerne eksisterer en usikkerhet i næringen omkring funksjonskrav; "Vi har fått spørsmål fra rederi og sjøfolk om når vi nå får nye funksjons- og målbaserte regler; hva gjør vi da? Folk er litt nervøse. Kanskje med bakgrunn i at de har strevd litt med ISM-koden".*

Jeg spurte informanten om han hadde noen tanker om regelverket knyttet til petroleumsindustrien sammenlignet med skipsfartsindustrien. Da kommenterte han at regelverket innenfor petroleumsindustrien ble utviklet i slutten av 1970-tallet, og at det ligger en relativt ny tankegang bak det. Regulering av skipsfartsindustrien bygger derimot på flere hundre år med erfaring. Han fortalte også om utfordringen med å vurdere etterlevelse av et funksjonsbasert regelverk; "Selv om dette med målstyrt og funksjonsbasert regelverk er litt in i tiden, så ender vi nok i retning av Ptil og kanskje enda mer deterministisk. Det må utvikles en standard. Hvis du får nye ting i ansiktet hele tiden, så må du også vurdere hvordan du skal inspisere det, hvordan skal du kreve at det blir dokumentert. Hvordan skal du forklare resten av verden at du har akseptert dette her? Det er en omstendelig sak".

Norge er en foregangsnaasjon når det gjelder offshorefartøy, og er på høyt nivå når det gjelder innovasjon og utvikling av ny teknologi; "Disse offshorefartøyene, både supply-, ankerhåndterings- og konstruksjonsfartøy er en suksess for Norge. Disse fartøyene seiler rundt hele verden og de er ekstremt dyre i forhold til størrelsen, sånn at verdimeessig så har Norge en stor flåte". Det vil derfor være viktig for norske myndigheter å ivareta dette: "Et område som vi er så innovative på må vi prøve å ta vare på. Derfor flagger vi at vi selvfølgelig er villige til å ta i mot folk dersom de kommer med innovative løsninger". Informanten påpeker at Sjøfartsdirektoratet derfor er opptatt av ikke å legge begrensinger for norske rederier; "Vi er til for å støtte opp om norsk næringsliv, ikke for å rive det ned. Det er vi bevisst på. Når vi er i IMO, er vi bevisst på at vi foretrekker gjerne den sikkerheten som passer Norge". Informanten vektla videre betydningen av at skipsfart er en del av et internasjonalt marked; "Rederne konkurrerer i et internasjonalt marked, og det betyr jo at en

*norsk reder gjerne konkurrerer med en kinesisk reder, og Bahamas-registrerte skip fra hvor det måtte være. Det er klart at det regimet gjør at det er større press på å ha fornuftige priser på sine tjenester”.*

Informanten hadde flere tanker om fordeler og ulemper med et funksjonsbasert regelverk. Han trakk blant annet frem at IMO står overfor utfordringen om en skal ta for eksempel SOLAS og MARPOL, og endre alle reguleringer til ”goal-based standards”. Informanten la imidlertid til at; *”En mer elegant måte er å ta område for område etter hvert som man finner ut at de må revideres”.* Blant annet er ”Life saving appliances code” (LSA-koden) for øyeblikket under revisjon: *”Ideen er at man skal prøve å revidere LSA-koden til at den blir mer goal-based, at vi får inn flere mål og definerte funksjonskrav”.* Han mener det vil være like hensiktsmessig å ta område for område og gjøre det ”goal-based”. Etter en periode begynner da kanskje SOLAS- og MARPOL-konvensjonene å være goal-based. Videre nevnte informanten IGF-koden (International Gas Fuel Code) og Polarkoden som eksempler på utvikling av målbaserte koder, basert på ”goal-based”-tankegangen.

Informanten understrekte at det er vanskelig å utvikle et regelverk tilpasset raske endringer i teknologi og løsninger; *”Hvordan skal du lage regler for noe du ikke vet noe om? Det er interessant. Du kan selvfølgelig ha mål- og funksjonskrav for sikkerhet. Alt skal være sikkert”.* Han kommenterte også at det er enkelte krav i regelverket som ikke er fornuftige. I denne sammenheng nevnte han et eksempel på bestemmelser om hvor styrehus skal plasseres på skip. I og med at det er mer bevegelser foran enn bak når du går i sjø i lang tid, er det gjerne gunstig å ha det bak. Å ha styrehus foran var utenkelig. Informanten fortalte da at; *hvis de vil ha det foran er det ingen problem, faktisk sikkerhetsmessig bedre. Sånne tåpeligheter i regelverket bryr jeg meg ikke om. Det greier vi å forklare til hvem som helst”.* Når det gjaldt regelverket knyttet til ankerhåndtering, fortalte informanten at det er komplisert fordi det ikke er en samling av alt som gjelder for ankerhåndtering på en plass. Det er regulert flere plasser. Som eksempel nevner han byggeforskriften; *”Ankerhåndtering er blant annet regulert i byggeforskriften vår. Det er ikke så omfattende. Vi arbeider med å få frem en del nye regler, men det tar sin tid”.*

### **5.2.2 Informant B – avdeling Regelverk og internasjonalt arbeid**

Informant B ga meg informasjon om delegeringen av tilsynsmyndighet til for eksempel classeselskap, eller såkalte ”recognized organizations” (RO’er). Han fortalte at de har arbeidet med å utvikle en RO-kode (Code for Recognized Organizations); *”Internasjonalt samfunn har*

*sett at vi må få til et bedre regelverk som gjelder for alle IMOs medlemsstater. Så vi har brukt en del tid på å lage noe vi kaller for en RO-kode – et regelverk for RO'er". Han påpekte at det er interessant, fordi det her er et spenningsfelt mellom Europa og resten av verden. Ifølge informanten hevdes det av andre ikke-europeiske land i IMO, at særlig den europeiske konvensjonen prøver å gripe inn i andre staters suverenitet. Det fremgår av forordningen. RO-koden gjør medlemsstaten blir underlagt visse regler; "... dette her er faktisk en regel, det er lover som gjelder for klassifikasjonsselskaper som skal være RO'er. Har du først sagt ja til det må du følge dem. Her er tilsvarende, et slags spill, hva vi skal gjøre som land eller medlemsstat".*

Han forklarte at det foreligger en eksklusiv kompetanse hos en kommisjon til å avgjøre hvem som er kvalifisert til å motta delegering. Det finnes videre ulike dokumenter som beskriver hva som skal reguleres. Informanten ga følgende eksempel; "Når det gjelder skip som er registrert i NIS, delegerer vi i utgangspunktet alt fra vugge til grav, med ett unntak. Der har vi ikke noe annet å gjøre enn å se til at regimet opererer bra, at avtalen er på plass og at de for så vidt gjør jobben sin, men ellers blir den faglige biten helt og holdent drevet av RO".

### **5.2.3 Informant C – avdeling Kontroll og inspeksjon**

I intervju med informant C var jeg særlig interessert i å få vite mer om hvordan myndigheter kan vurdere etterlevelsen av et funksjonsbasert regelverk. Videre lurte jeg på hvilke tanker myndighetene har om hvordan rederier på best mulig måte kan tilpasse sikkerhetsstyringssystemene til egne behov og aktiviteter. Informanten forklarte; "Vi legger til grunn ISM-koden, og baserer det på å se at de har bygd opp sikkerhetsstyringssystemet i henhold til ISM-koden". Han forklarte videre at dette vurderes ut i fra hvilken virksomhet de driver med. Det kontrolleres om prosedyrene som skal være en del av ISM-systemet er på plass, og om de samsvarer med den type drift rederiet holder på med og skipstypene de opererer. Det er et krav at de har en politikk som er relatert til den aktiviteten de har definert. I forbindelse med revisjon av rederier som driver med ankerhåndtering, sa informanten; "Da forventer du å se at det systemet de har bygd opp der, spesielt prosedyrer, reflekteres til ankerhåndteringsfartøy. Men det er også en del særbestemmelser, som ligger til forskjellige aktiviteter de holder på med". Før det godkjennes skal de oppnå kravene som fremkommer av koden. Informanten hadde følgende kommentar til mitt valg av fartøystype; "At du har valgt ankerhåndtering, innbefatter at du har valgt en veldig komplisert skipstype, for de har betydelige forskrifter. De har også regelverk som er helt spesielt for offshorevirksomhet, som

*de i tillegg må sette seg godt inn i og følge. De må bygge inn i hele ISM, som International safety management-systemet (...) Det er en stor kasse med regelverk for ankerhåndteringsfartøy og offshorevirksomheten, som de må ta hensyn til for å bygge opp dette systemet”.*

Informanten påpekte viktigheten av at rederiene dokumenterer sikkerhetsstyringsarbeidet; *”Når vi er ute og gjør slike revisjoner, så er det i slike revisjonssammenhenger, at vi ser det slik at det som ikke kan dokumenteres, er ikke utført. Så enkelt gjør vi det. De kan gjerne sitte og be på knærne om at dette gjorde vi i går, hver 14. dag, men de må kunne vise meg dokumenter på det”.*

Det kan være fare for rollekonflikter i revisjonssammenheng. Informanten uttalte følgende om denne utfordringen; *”Når du sier veiledningsrolle i ISM-sammenheng er vi som revisorer, vi har en tommelfingerregel, at du nesten er pålagt til å hjelpe. Du er nesten pålagt til å komme med forslag. I andre sammenhenger, la oss si i klasse- og i inspeksjonssammenhenger – så kan vi peke på et objekt eller et element som er defekt eller skadet og vi trenger bare å si at dette må du fikse i henhold til forskrifter og krav. Og det er det – så langt går vi. Vi skal ikke komme med noe mer informasjon”.* Informanten forklarte at i revisjons- og ISM-sammenheng er det en vinn-vinn-situasjon at rederiene får gode prosedyrer. Dersom Sjøfartsdirektoratet kan hjelpe med ideer, har de kanskje bidratt til å unngå en ulykke eller en skade forklarte han. På spørsmål om deres kommunikasjon med næringen, svarer han at de ofte er i dialog med rederiene og nevner et eksempel; *”Hvis de har vært i en havnestatskontroll hvor et skip har blitt tilbakeholdt, eventuelt fått ”remarks” på noe som er defekt eller ikke i henhold til krav, så blir det at Sjøfartsdirektoratet må holde en dialog med selskapet. Som regel er det kanskje selskapene som kontakter oss først”.*

Informanten fortalte at de ser en utvikling til at sikkerhets- og kvalitetssystemer integreres; *”Det som skjer nå når vi er ute og gjør revisjoner, er at vi sitter ikke bare med et sikkerhetsstyringssystem, vi sitter også med et system som er kvalitetsgodkjent og følger standarder”.* Det vil si at rederiene forholder seg til både ISM-koden og for eksempel ISO-krav som følge av sertifiseringer. Han sa at det ofte er et kundekrav å være ISO-sertifisert; *”Det er spesielt for offshore dette kommer inn. Det er gjerne krav til rederiene som kanskje skal drive med ankerhåndtering, eller andre supply- eller standby-fartøy. Så sier de at for at denne kontrakten skal kunne inngås eller fortsette, må du ha ISO-sertifiseringer. Det har over tid betydning at rederiene har fått mange systemer som skal oppfølges, revideres og sertifiseres.*

*Det har ført til masse ekstraarbeid, hvis alt dette skal gjøres separat, eller i flere ledd og av ulike organisasjoner. I tillegg koster det penger”.*

Informanten bemerket at store deler av regelverket har kommet til verks på grunn av ulykker; ”Nå snakker jeg historikk, skader gjennom årene, registreringer gjennom 70-80-90-tallet. Det ble strengere; hvorfor skjedde den brannen, hvorfor gikk det skipet på grunn, hvorfor døde den motormannen? Når du analyserer dette, så ser du at han gjorde noe feil, han var for eksempel ikke opplært eller hadde ikke fått lest prosedyrer”. Han har selv bakgrunn som kaptein, og fortalte om tiden før ISM-koden ble implementert; ”Da var jeg seilende, jeg var kaptein, og de kom frem til at vi måtte ha sikkerhetsstyringssystemer som jeg fikk være med på å utvikle. Da får du det satt i system, og da ser du etter hvert, det erfarte jeg veldig tidlig, at det er nødt til å være et levende system. På skip så forandrer en operasjoner, forandrer til noe helt annet, du ser at dette må du bygge på det (...) Dette systemet skal vi leve med, men det skal også leve med oss. Det går begge veier”.

### **5.3 Klassifikasjonsselskaper og delegert tilsynsmyndighet**

Jeg hadde behov for informanter fra classeselskaper for å få innsikt i deres perspektiv som tilsynsførere. Jeg gjennomførte to intervjuer med informanter i et classeselskap. Informant B var den viktigste informanten. Informant A var en forsker innenfor risikostyring som ga meg økt forståelse for arbeid på internasjonalt nivå og IMO. Han har også fulgt debatten om utvikling av funksjonskrav siden 1980-tallet, og hadde derfor kunnskap om regelverksutviklingen. Informanten ønsket ikke at intervjuet ble tatt opp på lydopptaker, og jeg har derfor ikke gjengitt direkte sitater fra dette intervjuet. Denne informanten ga meg mer bakgrunnskunnskaper og en forståelse av classeselskapets arbeid med målbaserte standarder. Empiripresentasjonen fra informant A vil derfor kun bli kort presentert med hovedkommentarer. Jeg vil deretter gå i dybden på resultater fra intervju med informant B.

#### **5.3.1 Informant A – classeselskap – forsker**

Informanten fortalte om at han hadde vært med i arbeidet med å hente inspirasjon fra det som er gjort i forbindelse med utviklingen av NATO-koden. Denne koden er også ”goal-based”, og informanten sa at de prøvde å vise IMO at de kunne hente inspirasjon fra denne koden. Det ble imidlertid ikke nedsatt en arbeidsgruppe, og det var derfor ikke vits i å ta det videre. Informanten hadde arbeidet lenge med ”goal-based standards”, og han fortalte at denne debatten har foregått siden 1980-tallet. Han mente at de fortsatt ikke har klart å bli enige, og

forklarte at for å få igjennom ”goal-based standards” er han nødt til å få flere med seg. Han mente det fortsatt eksisterer stor uenighet, og gjerne fortsatt et ønske om å beholde eksisterende detaljkrav.

### **5.3.2 Informant B – klasseselskap – ISM-revisor**

ISM-revisoren jeg intervjuet arbeidet spesielt med ”management system certification”; *Vi sitter og skal ha det store overblikk. Det kommer nye regler hele veien, og har en god del administrativt opp mot rederiene*. Han sa at han snakker med de fleste rederiene nesten hele tiden, og mener det er fornuftig; *”Det er bedre at de spør oss hvordan vi vil ha det første gang, og vi kommer og skal sertifisere senere. Men det er en hårfin grense mellom konsulent og... vi kan ikke sertifisere vår egen jobb. Men de ringer, og hvis det er noe de lurere på opp mot maritimt regelverk, det er jo naturlig de henvender seg til oss*”. Han påpekte også at det er viktig å skille mellom å vurdere etterlevelsen av myndighetskrav og sine egne klassekrav; *”Når vi gjør ISM-, ISPS- og MLC-revisjoner, så gjør vi det på vegne av flaggstatene, det har de delegert til oss. Jeg tror vi er autorisert nå av 108 forskjellige land som har delegert det til oss. Det er myndighetskrav. Vi må skille mellom det og klassekrav. Vi er jo et klasseselskap, men i tillegg gjør vi på vegne av myndighetene. Vi er nok mer strenge overfor kundene når det kommer til det*”.

Han mente at ISM-koden er generelt utformet; *”Den er jo egentlig tilpasset hva som helst i maritim industri. Alle kan følge med. Den følger ikke spesifikt hva du skal gjøre. Det er opp til hvert enkelt rederi – hvordan løser de det kravet? Det ser vi jo, at det er mange måter å løse en oppgave på. Det er 50 måter å implementere ISM-koden på*”. Han trekker frem at noe av det viktigste er at toppledelsen har utformet en overordnet policy for hvordan de arbeider i rederiet, som er signert av direktøren: *”Ethvert ledelsessystem, hvis det ikke er forankret i toppledelsen, så blir det noe ullent... Hvis ikke toppledelsen selv følger påvirker det nedover. Det ser vi ganske fort når vi kommer ut, enten det er om bord på skip eller på kontoret. Hvor mye er ledelsen med? Eller er det bare noe vi må ha fordi det er et krav? Du fornemmer det ganske fort*”.

Informanten la også vekt på kompleksiteten ved regelverk knyttet til ankerhåndtering, da det fort også kan falle innenfor petroleumsregimet. Det vil være ulike styringssystemer og krav fra ulike aktører; *”Seiler du for eksempel på norsk sektor med supply- og ankerhåndtering, har Petroleumstilsynet noen krav hvis du kommer innenfor 500-metersonen. Da kommer du inn under deres regelverk. Du har rederens system, oljeselskapenes system, og så har du*

*kanskje en rigg som kommer fra et tredje selskap. Du kan ha en Seadrill-rigg som jobber for Statoil med en båt fra Møkster. Å få det sydd sammen, til å få alle til å være på samme linje – det er utfordrende”.*

Ifølge ISM-revisoren er ISM-koden et eksempel på godt sjømannskap satt i system; ”Jeg er selv sjømann og kaptein, det er egentlig godt sjømannskap satt i system. Når man leser dette – den gangen jeg seilte var det ikke... Du må ha et system på avgang og ankomst av havn, hvordan laster vi båten og så videre. Kapteinen skal være ”fully conversant”, du skal være inne i systemene og kjenne ditt ledelsessystem om bord, prosedyrer og manualer. Det skulle man også den gangen jeg seilte, men det stod ingen plass da”. Senere i intervjuet spurte jeg litt mer inngående om ISM-koden, og informanten fortalte da; ”ISM-koden gir ikke en løsning. Jeg tror nødvendigvis det må være slik, du har ikke to rederier som er like. For at hvert rederi skal tilpasse sitt system til størrelsen på rederiet, hva de driver med, fagområde osv., da må koden være litt rund. Da kan den ikke være for spesifikk. Da jeg seilte, vi gjorde jo mye av det. Det er noe med det med sjømannskap satt i system. ISM-koden er jeg stort sett fornøyd med, jeg synes det fungerer bra. Den gir rom for at alle kan relatere og være innenfor koden på hver deres unike måte. Det føler jeg fungerer bra”. Han hadde tro på at ISM-koden som er generell, sammen med spesifikke krav som fremkommer av ulike standarder, er en god kombinasjon; ”... men hvis vi ser litt utover ISM-koden har du SOLAS, MARPOL, masse standarder og resolusjoner, med veldig spesifikke krav når det kommer til sikkerhet og bygging av skip osv. Så kom denne her litt på toppen på 90-tallet, og trådte vel i kraft i 2002, som er litt mer overordnet. Men jeg tror egentlig de tingene fungerer godt i lag. De overordnede linjer som er trukket opp i ISM-koden gir rom for å tilpasse det til det du holder på med, størrelse på selskap og så videre. Jeg tror det fungerer bra”.

Informanten vektla at det er store forskjeller mellom rederier, og at det derfor ikke fungerer med spesifikke krav; ”Du har ikke to rederier som er like. Du kan ikke komme med en manual og si at slik skal du operere ditt selskap. Det går ikke det. Alle har forskjellige kunder. Noen driver med oljetransport, noen seiler med container, andre med sand og noen flytter ting inn og ut til boreriggene. Du kan ikke legge alt inn i en boks”. Ifølge informanten er det relativt nye skip her og avansert teknologi er tilgjengelig her til lands; ”De har redundans, og backup på alle tekniske systemer. De har gode og godt implementerte styringssystemer, men stadig vekk, det skjer hendelser hver dag. Så når de fleste rederier, de jobber veldig mye med den menneskelige faktoren, fordi hvor langt kan du gå med regelverk og systemer? Du kan gå til

*et visst punkt så er du mettet*". Han forklarte at til slutt blir det ikke lønnsomt å bygge inn flere barrierer. Når det gjelder hvorfor de fortsatt har hendelser, mener han svaret er måten de tenker på. Så lenge mennesker er involvert i arbeidet, mener han det vil skje hendelser.

Når det gjaldt forskjeller i holdninger knyttet til regelverk, uttalte informanten følgende om forskjellen mellom erfarent og ungt personell; *"De erfarne har nok litt den holdningen at de forstår det er et regelverk. De har seilt i 50 år, og sånn har jeg alltid gjort. De unge som kommer ut fra skolen, og har kanskje vært til sjøs i 5-10 år. De har levd med det her helt siden de gikk på skolen, de er mye mer mottakelige for at sånn er det. De er flinke til å lese og sette seg inn i ting. De er flinke til å bruke systemene om bord som rederiene har utviklet. Det merker vi nok forskjell på fra de som nærmer seg pensjonsalder"*.

Avhengig av flagg, varierer det om det finnes tilleggskrav til ISM-koden; *"Noen flaggstater har bare den ISM-koden, ferdig. Noen av rederiene her i distriktet har faktisk valgt å ha hele flåten på et flagg som har en god del ekstra krav. Vi synes egentlig bare det er positivt"*. Han nevnte at Sjøfartsdirektoratet har tilleggskrav på enkelte ting, for eksempel noen særkrav på MLC. Da må de hele tiden, avhengig av skipstype og flagg, gå inn å sjekke om det er noe spesielt de skal se på.

Ved revisjon av sikkerhetssystemer, opplever de gjerne at rederier kjøper ferdige systemer; *"Du ser mange systemer og tenker; var det ikke sånn et system jeg så sist uke hos naboen? De har kjøpt samme system. Det ser vi veldig lite av nå. Nå har de spisset det til"*. Han la imidlertid vekt på at de går ut til kunden med åpent sinn; *"Vi forventer at ting er på plass. Vi kommer ikke med at "nå skal vi ta dem", hensikten er ikke å finne feil og mangler"*. Målet deres er å etablere eller å få bekrefte fakta. Han påpekte at de har begrenset tid til rådighet, og får derfor ikke kontrollert alt, og sier at målet deres er *"confidence rather than 100 % certainty"*. Det er ikke alltid det er like lett for tilsynsførerne å få øye på hva som er problemet. Informanten fortalte at det hender av og til at han sitter igjen med en dårlig magefølelse, uten å kunne sette fingeren på problemet; *"De gangene jeg har gått fra en båt, og det er litt uggent. Du har gjort det du skal i løpet av den tiden du har til rådighet, sett på det du skal se på, uten egentlig å finne noe spesielt. Har kanskje et par avvik eller noe. Så går vi hjem, også sitter du hjemme i godstolen på kvelden; hva er det jeg ikke har sett?"* Informanten påpekte at han helst ser at rederiet selv finner ting som må rettes opp i, og ikke at han oppdager det under revisjonen. Videre trakk han frem at dersom de har interne rapporter



med mange funn, viser det at de er grundige og bevisste på hvordan de kan bli bedre. Han mener også at ulykkesstatistikk gir en god indikasjon; *”Det forteller oss mye om tilstanden i rederiet eller om bord på en spesifikk båt”*.

Ifølge informanten velger de fleste flaggstater å delegere tilsynsmyndigheten. Han illustrerte det med at Sjøfartsdirektoratet ikke har folk som kan gå om bord i skip i Brasil annenhver dag. De, som klasseselskap, har derimot stort kontor i Rio. Enkelte flaggstater, som for eksempel Storbritannia og Isle of Man gjør mye selv. Informanten fortalte at det hender de får delegert myndighet også av slike flaggstater; *”Da får vi et veldig formelt brev om at det er delegert til oss, og ofte med navn. Veldig spesifikt, og det skaper litt krøll hvis en annen kollega må gjøre det. Men langt de fleste har en stående delegering til klasseselskapet. De har ikke kapasitet til å gjøre det selv”*.

Informanten forklarte at de har interne dokumenter, som inneholder erfaringer gjort under ISM-revisjoner; *”Vi har internt hos oss, ikke sjekklister, men erfaring etter hvert som er typisk å finne hos teknisk sjef, hva vi ser hos mannskapssjef, hva skal vi huske å spørre om. Mer en slags intern guide. Vi har utvidet den til typiske avvik eller observasjoner”*. Han beskrev det som en slags kunnskapsdatabase, som kan gi revisorene en indikasjon på hva som er typiske feil. Videre trakk han frem Ajax-guiden som et viktig hjelpemiddel for å finne ut hva en skal se etter.

## 5.4 Rederier – næringens perspektiv på reguleringen

Jeg vil først presentere resultater fra rederi A og deretter rederi B.

### 5.4.1 Rederi A

#### 5.4.1.1 Informant A – rederi A – K&HMS-sjef

For å være i henhold til regelverket, påpekte informanten at de er nødt til å vite hva regelverket er; *”Du skal forholde deg til regler i landet du jobber i, kanskje spesielle krav i fra kunden, selv om det går litt utenfor, fra klasse, fra flaggstat, internasjonalt og EU i enkelte sammenhenger”*. Da er løsningen å abonnere på en publikasjonstjeneste hvor de får tilgang på relevant regelverket i områdene hvor de jobber og land fartøyene er flagget under. Han sa at det er en fordel med oppfølging på et komplisert regelverk; *”Det positive er at vi har inspeksjoner og revisjoner på oss hele tiden, fra eksterne parter. Hvis noe skulle glippe så ville det fort bli oppdaget. Da får vi et avvik, og så håndterer vi det”*. På samme tid kommenterer han at regelverket er for omfattende, og at det går ut over tiden tilgjengelig for praktisk arbeid som gir gevinst; *”Regelverket er et stort problem, det er det. Ut fra min vurdering så drar det fokuset vekk i fra den praktiske jobben og bedre sikkerhet. En får mindre timer til overs til å gjøre ting som har mer nytte”*. På spørsmål om hvorfor de opplever det som krevende forklarte informanten følgende; *”Det er fordi det er så vanvittig mange interessenter som skal prøve å regulere det samme. Det internasjonale samarbeidet på området er under enhver kritikk, det må jeg si rett ut. Det går mye tid vekk på å dokumentere at du er i henhold til alt mulig. Da går alle timene bort på å sitte og dokumentere i stedet for praktisk arbeid”*.

Informanten hadde erfaring fra petroleumsindustrien, og hadde kjennskap til det funksjonsbaserte regelverket der; *”Jeg jobbet innenfor drilling tidligere før jeg startet her og da kjenner jeg til Ptils regelverk. Jeg oppfatter det nå i dag at skipsfarten er nå litt på vei i mot der petroleumsindustrien er. Jeg er ikke så sikker på om det er positivt. Det er greit å ivareta krav og følge med på alt som skjer, men Statoil har 300 ansatte på HMS-siden, det har ikke vi. Det kommer vi aldri til å få. Da kommer vi aldri til å tjene penger nemlig”*. Dersom rederier må ansette flere folk for å følge opp enda flere krav, mener han tjenestene deres blir dyrere. Dette kan føre til at oljeselskapene også tjener mindre penger. I denne sammenheng trakk han frem verdien av det internasjonale regelverket, og mener det er tilstrekkelig; *”Jeg er veldig fornøyd med det regelverket som finnes i forhold til internasjonal*

*skipsfart og synes egentlig alt annet er tull. Om vi bare kunne forholdt oss til det hadde jeg blitt glad". På spørsmål om hvorfor det internasjonale regelverket fungerer bra, svarte han; "Det er et enkelt og godt regelverk. Samtidig dekker det egentlig det viktige. En skal huske at det regelverket har blitt til gjennom en veldig lang historie, som følge av de alvorlige ulykkene som har vært. Helt i fra Titanic og fram til nå i dag. Det regelverket føler jeg er et praktisk godt regelverk. Jeg synes ikke Ptils regelverk alltid er like innlysende og flott på den måten det er satt opp på, det er for mye".*

Jeg spurte om det vil være utfordrende å ha tilstrekkelig kompetanse innad i rederiet, dersom det går mer i retning av et funksjonsbasert regelverk; *"Vi vil jo håndtere ting selv, det å leie inn konsulenter er nok ikke en god vei i lengden. Vi vil håndtere det som kommer, og det er vi rustet til, det klarer vi. Men jeg føler ikke det vil gi oss noen gevinst, for det vil ta enda mer fokuset vekk fra det vi bør fokusere på. Men det kommer jo uansett, det er ingenting vi kan gjøre for å påvirke det".* Han var litt skeptisk dersom det blir lignende slik petroleumsregimet er i dag; *"Samtidig tror jeg petroleumsindustrien, med det synet på et funksjonelt regelverk kanskje er litt i tenkegropen om de egentlig har gjort riktig".* Informanten fortalte at Ptil i de siste årene har fokusert på risiko- og barrierestyring. Han forklarte at det setter opp et system hvor du skal kartlegge faktorer for å forhindre store ulykker, og hva som vil være med på redusere konsekvensene i etterkant dersom ulykken inntreffer; *"Der setter de krav til funksjonstesting av hver enkelt barriere. Da er du egentlig tilbake på mer detaljer, hver ventil skal tåle sånn og sånn, trykk som en pumpe skal kunne levere. Da er du tilbake til utgangspunktet. Da synes jeg de møter seg selv i døra. Da er det bedre å si at den lensepumpa må klare så så mye per time. Det er egentlig det til syvende sist de vil du skal si uansett".* Informanten mener at det å forholde seg til regelverket og klasseregler er løsningen; *"Et moderne fartøy, det er bygd i henhold til spesifikasjoner og det har sin klasse... Jeg synes det å følge regelverket og sin uavhengige klasse som er med på å kontrollere om ting er i orden er en god måte å gjøre ting på".*

Jeg var interessert i om rederier opplever at funksjonskrav medfører mer eller mindre ressurser, og da svarte informanten; *"Jeg er redd for at det vil, kanskje ikke kreve flere ressurser, men det vil være det å forstå hva intensjonen er. En ny overgang vi ikke er kjent med, det synes jeg".* Han sa at det er viktig at de får avsatt tid til å implementere de nye endringene som kommer; *"Noen ganger må vi komme til et punkt der vi får litt tid og ro etter alle de systemene som allerede er på plass. Det er ikke alltid relatert til at de systemene vi*

*allerede har ikke er bra nok, men du trenger tid for å jobbe inn et system og få det til å fungere. De stadige endringene er kanskje det aller verste. Jeg føler ikke det er behov for endringer, og håper ikke det skjer”.*

Informanten påpekte i starten at tilsyn er positivt i forbindelse med et omfattende regelverk. Han mener imidlertid at mengden av tilsyn ikke er tilpasset rederiene; *”Rent generelt, føler jeg at hver gang vi har et fartøy i ei havn, kommer det en inspektør og hopper på tvert. Uansett om det er DNV, kunder eller hva som helst – det er forferdelig mye tilsyn. Det er vanskelig for offiserene å få gjort jobben sin, den jobben de skal gjøre siden det er så mange som skal føre tilsyn. Det er altså mer enn nok tilsyn, trenger heller mindre tilsyn”.* Informanten fortalte at det er flere typer tilsyn, og flere aktører som fører kontroll med skipene; *”Vi har egentlig tre typer tilsyn; de interne vi kjører selv, ofte ISM, ISPS, MLC. Marine Labour Convention setter krav til kniver, knivskaft og skjærefjoler. Det er iallfall ikke funksjonsbasert. Det må vi føre på alle fartøy selv innen 12 måneder. Så kommer i tillegg DNV og kjører sine ISM, ISPS og MLC. Så har vi kundesiden som fører sine tilsyn og inspeksjoner”.*

Når det gjelder å tilpasse sikkerhetsstyringssystemet til egne behov og aktiviteter, vektla informanten betydningen av å ha et levende system; *”Et sikkerhetsstyringssystem blir aldri ferdig. Det er en kontinuerlig prosess der du hele tiden forbedrer basert på hendelser og den typen ting. Det skal tilpasses det vi driver med og vi har litt ulike fartøy. Vi har for eksempel PSV’er og ankerhåndteringsfartøy. Det er klart på PSV’er trenger man ikke prosedyrer for hvordan man skal drive ankerhåndtering”.* Han fortalte at det hender det er enkelt å bare kopiere et tidligere sikkerhetsstyringssystem; *”Jeg ser jo det at selskapet her er en spin off ut i fra en større gruppe eierstruktur. Det betyr at en har kommet ut av noe en gang i tiden. Så det er jo andre selskaper i samme eierstruktur der vi på et tidligere tidspunkt i rederiets historie har på en måte fått bidrag, og sikkerhetsstyringssystemet vårt kommer nok også egentlig fra et annet selskap, så må det tilpasses til det vi driver med. Selv om det er mange år siden, har jeg funnet innholdet som kan tyde på at det er tilpasset helt andre ting enn det vi driver med”.*

Ifølge informanten, er det under ankerhåndteringsoperasjoner viktig at hver enkelt person kjenner sin rolle og gjør rett ting. Han trakk også frem vedlikehold og sjekk av teknisk utstyr som en viktig forutsetning for å unngå risiko; *”En ting er de operasjonelle prosedyrene for å*

*gjøre jobben, men de er avhengige av at de har gjort alt det tekniske riktige på forhånd. At utstyret er testet og vedlikeholdt som det skal. Alt det henger sammen. Når det går alvorlig galt så er det på grunn av at vedlikeholdet på utstyret ikke har vært bra nok, mannskapet ikke vet hva de gjør, du er på grensen av hva du gjør eller folk har en dårlig dag. Det er flere faktorer som henger sammen”.*

Informanten fortalte at fordelene med et funksjonsbasert regelverk er at man kan prøve å tilpasse måten en dekker krav til måten rederiet arbeider på. Han mente at det gir frihet til å velge hvordan en vil løse et problem. En utfordring mente han, er i imidlertid at de må stå til rette overfor noen som skal kontrollere dem. Han påpeker at det også er individer, og at en gjerne har forskjellige meninger om hvordan noe skal være. Når noe ikke er godt nok spesifisert blir det en utfordring; *”Med et funksjonsbasert regelverk vil en lettere stå overfor problemstillinger der du og inspektør ikke er enige om noe er bra nok eller ikke. Igjen, det positive er at du kan få prøve å løse et problem selv og tenk på din og rederiets måte. Det er bra”.*

Han satte risikoregulering i perspektiv, da han snakket om piratutfordringene de har opplevd i utenlandske farvann, blant annet i Adenbukta; *” Samtidig som du arbeider med sånne forhold, så sitter kanskje en kunde i Norge og sitter og vil ha informasjon om et tau som røk, og vil ha rapporten. Da blir du forbannet. Du sitter så trygt og beskyttet her oppe, og når du på en måte arbeider internasjonalt blir ting satt i perspektiv. Det er enkelte plasser det er forferdelig vanskelig, ting er ikke A4. Regelverket er en ting, men sånn praktisk hva du må gjøre. Enkelte ganger er du nødt til å bryte en regel for å få noe annet tilbake. I ledelsen tar vi sånne valg dønn bevisst. ISPS-koden setter sine krav til mannskap og utstyr om bord, med alarmer og en del ting, og sikkerhet i havn. Men den hjelper bare til en brøkdel av de problemstillingene vi har. Der du har en ren fare hjelper ikke ISPS-koden”.*

#### **5.4.1.2 Informant B – rederi A – flåtesjef**

Informant B hadde cirka 40 års erfaring som sjømann, og har vært kaptein på ankerhåndteringsfartøy. Han lærte meg mye om selve ankerhåndteringsoperasjonene, og hvilke risikoer som er relevante for denne fartøystypen. Han fortalte meg om hvilke elementer som er involvert i ankerhåndteringsoperasjoner; *”Ankerhåndteringsoperasjoner er min forse. Det har jeg holdt på med i bra mange år. Det er en av de farligste operasjonene en kan gjøre til sjøs i dag. Det er de farligste operasjonene. Det krever folk med kunnskap, ro, altså*

*selvkontroll, og evne til å kommunisere og arbeide godt i team. Det er de menneskelige sidene. Når det kommer til selve operasjonen er den veldig kontrollert av ytre elementer – vær, vind, sjø, så vi har begrensninger. Selv om vi har store krefter tilgjengelige. Vi må spille på lag med elementene rundt oss”. Ifølge informanten må de på dekk kunne stole på kapteinen; ”Du må være rimelig heftig, altså god på å manøvrere, fordi menneskene som står nede på dekk må stole 100 % på deg. Han som sitter i stolen og kjører båten, han vet hva han holder på med. De må holde fokus på jobben sin, ikke passe på om den som kjører båten kan manøvrere eller ikke. Det ser du i løpet av to minutt, om en er dugelig til å manøvrere eller ikke”. Han fortalte videre at erfaring er en viktig forutsetning for å unngå risikoer under operasjonene: ”Det kan skje hvis du prøver å tøffe deg mot elementene; vær, strøm og vindforhold, eller at du tror at båten er større enn den egentlig er. Det har vi tydelige eksempler på, jeg kan ikke bruke ordet dilitanse, det blir for sterkt. Men hvis du ikke har tilstrekkelig erfaring med ankerhåndtering, er det mange som kan gjøre feil. Det er ikke å stikke under stolen det som skjedde med Bourbon Dolphin den gangen. Det var folk med for lite kompetanse på det de holdt på med”.*

En av de største risikoene ved ankerhåndtering, er den høye kinetiske kraften som oppstår på utstyret; ”La oss si at en vaier ryker og det er folk ute på dekk. Folk har ingenting på dekk å gjøre i det øyeblikket at du bruker propellen, eller setter på tension på noe. Så lenge folk er på dekk skal vaier og kjettinger ligge i slakk på dekk. Med en gang du strammer opp, eller før du begynner å stramme, skal alle sammen være inne og døren skal være lukket. Kjettingen kan komme å ta deg”.

Ifølge informanten er sjekklister til liten hjelp under ankerhåndteringsoperasjonene; ”... sjekklister for å gjøre ankerhåndtering er egentlig sånn jeg ser det tøv, fordi det er ikke en eneste ankerhåndteringsoperasjon som er lik. Det er hele tiden det vi har sett ut i fra operasjonen. Det har ingenting med effektivitet å gjøre, det har med sakens natur at du alltid får deviasjoner under ankerhåndtering. Det kan være det at strømmen eller vinden setter deg ut. Det kan være sågar at ankeret snur seg rundt av fysiske årsaker som du ikke normalt har helt kontroll på. Det kan være breakdown på vinsj om bord på rigg. Det er mange ting som spiller inn, som sjekklister eller andre lister ikke kan fange opp”.

## 5.4.2 Rederi B

### 5.4.2.1 Informant A – rederi B – K&HMS-sjef

Informanten i rederi B opplever, i likhet med informanten i rederi A, at regelverket er komplisert; *”Å si at regelverket ikke er tilgjengelig, det er feil, men det er komplisert. Vi abonnerer på blant annet rundskriv i fra Sjøfartsdirektoratet”*. Etter hvert som regelverksendringene dukker opp, forklarte han at de må få tak i det, innføre det og eventuelt sjekke det opp mot det eksisterende. Dersom det er større endringer gjennomfører de gjerne gapanalyser. Informanten kommenterte at det ofte er mye informasjon som skal implementeres på kort tid. Ifølge informanten er det heller ikke alltid at flaggstaten legger bra til rette; *”Det blir mye info som skal inn, ofte på kort tid. Vi hadde MLC-sertifisering i fjor, og den var dårlig innført i fra flaggstat. Rett og slett dårlig, så det ble en del utfordringer i og med at sjøarbeiderloven ikke var klar før 20. august. Da hadde du i grunnen bare antydningen om hva som ble nytt”*. Informanten forklarte at de gjennomførte det slik de trodde og kom i mål til slutt, men med visse utfordringer; *”Det var en fryktelig tung prosess. Iallfall med tanke på at dette ble ratifisert til Norge i 2006, og at da Norge ikke hadde klart å lage til et nytt, revidert lovverk, før MLC’en skulle trå i kraft. Det er dårlig fra flaggstaten sin side. Man skal tross alt reguleres eller justeres opp mot regelverket, og når du bare har noen ”slider”. Det ble en fryktelig tung prosess”*.

Han forklarte at OVMSA (Offshore Vessel Management and Self Assessment) går mer i detalj enn ISM-koden og gir retningslinjer; *”Den begynte vi å føle på kroppen i fjor. Da ble vi revidert mot OVMSA. Det medførte en del detaljering av prosedyreverket på generelt skipshåndtering. Også er det GOMO (Guidelines for Offshore Marine Operations), som sikkert også er funksjonsbasert, og den er også implementert i styringssystemet, så i prosedyrene er det referert til GOMO, eller foreløpig NWEA”*.

En utfordring for rederiet når de skal implementere regelverket til sikkerhetsstyringssystemet, er i hvor stor grad regelverket skal gjengis direkte; *”Veldig ofte tar vi rett og slett forskrifter og kopierer inn i pdf.-format, fordi det blir veldig mye å skrive. Da er det like greit å referere i teksten til vedlegget. Jeg fikk en del på det. Jeg hadde en diskusjon i to dager med klasseselskapet. De mente jeg skulle omtrent ta hele MLC’en inn i styringssystemet. Jeg sa da at jeg refererer til forskriftene og legger de som vedlegg. En av utfordringene der er måten du*

*skriver på og lovtekstene er lovtekster. Det er advokatmat. Det skal en god del til for å skrive inn slikt i styringssystemet”.*

Informanten fortalte at for ankerhåndtering er det ofte ”spot-jobber”; ”Da kan man vel egentlig ikke sitte å nilese kontrakter hele tiden, for da kommer man seg aldri i gang. Der blir det ofte til det at du har ”scope of work” – du skal ankerhåndtere den og den riggen, og så får du jobben. Så går det sin gang, de sender ut scope of work til båten, så går de gjennom den og gjør en risikovurdering. Og så har de det vi kaller en tool box talk. Alt blir dokumentert i systemet”. Dette innebærer at de bruker ikke like lang tid på kontraktsgjennomgang som på langtidskontrakter.

Det foreligger en gråsoner når skipet beveger seg over 500-metersonen. Informanten fortalte at de blant annet har lagt inn referanser til NORSOK-standarder i prosedyrer. Så lenge de er utenfor sonen er det et annet regelverk som gjelder. Han påpekte at ankerhåndtering egentlig ikke alltid blir fanget av regelverket; ”Jeg ser vel det at offshore servicefartøy generelt har en såpass spesiell fart, at den ramler ut av regelverket. Regelverket er bygd opp for tankskip og generelle lasteskip. Når du kommer om bord i en supplybåt, er det egentlig en kjemikalietanker som kan føre dekkslast. Kjemikalietankeren har ett regelverk og stykkogods- og godsåtene har sitt regelverk. Alt det der putter du oppi en båt. Der blir det en del halvløsninger. Selv om det nå har blitt begynt å bli tatt tak i fra IMO sin side, spesielt dette her med spesiallast, henger de 20-30 år tilbake i tid”. Han mener at dette ikke har blitt fanget opp, og at særlig ankerhåndtering og PSV er spesielle fartøy. Han fortalte videre at det kanskje er derfor GOMO har blitt utviklet; ”Når det kom, var det jo for rederiet eller flåten. Servicefartøyet var jo en gudsgave. Den stiller jo krav til operatørene og basepersonell også. Det var ikke så enkelt lenger; dette er båten sitt problem, for det er jo bøl i internasjonal skipsfart – er det noe så er det båten sin feil”.

Hans tanker om petroleumsregimet sammenlignet med skipsfart, var i samsvar med utsagn fra flere andre informanter; ”Petroleumsvirksomheten er relativt ung, så det er ikke noe historie å dra med seg av vaner og uvaner. Skipsfarten derimot har vært i flere tusen år, og det er mange tradisjoner som en har dradd med seg. Du kan si detaljnivået i skipsfarten de siste, la oss si siden ”Titanic” egentlig, når SOLAS kom, og i etterkant kom MARPOL. Det har vært ganske detaljert i regelverket, men i håndteringen i regelverket så har det vært så som så... En kunne ha kommet seg – det ble håndtert internasjonalt veldig rundt. Det har vært tungt”.



En viktig faktor når en skal regulere risiko i ankerhåndteringsoperasjoner, er å ta høyde for at arbeidet er situasjonsbetinget. Videre eksisterer det ofte sterke holdninger blant mannskapet om bord; *”Vi sliter fremdeles med tradisjonene til at du er sjømann og kaptein på din egen skute – du lever det frie liv. Sånn er det dessverre ikke, men holdningen er der. De har en hverdag der ute, av og til må du bare ta ting på sparket, det er situasjonsbetinget. Det er klart at det blir spesielt situasjonsbetinget, når du sitter i kontrollrommet og det beveger seg faktisk ti meter opp og ned. Du må tenke på en litt annen måte. Vi ser der at tradisjonene kommer inn og underminerer både tankesett og måte å styre på. De prøver å måtte slippe å svare helt konkret, og sier det bare er å bruke sunn fornuft. Der har vi en kjempediskusjon hver gang, fordi sunn fornuft er individuelt og det er mye bedre å lage seg en huskeliste hvor du har tenkt gjennom risikoene og skrevet ned, enn å gå rundt å skulle huske på det. For en klarer ikke å huske alt”. I denne forbindelse ser informanten positivt på den risikobaserte tankegangen til Sjøfartsdirektoratet; *”Denne risikobaserte tankegangen de prøver å få inn ser jeg positivt på, for det kan også forenkle en del styringssystemer, og forhåpentligvis hjelpe til å forenkle regelverket”.**

En utfordring som informanten så med delegeringen av tilsynsmyndigheten, er at de må passe på at de opprettholder en uavhengig rolle i tilsynsutøvelsen; *”En av fanene der, er at det ikke går for mye butikk i det. Det må reguleres litt hvordan dette skal håndteres. Du kan si sånn som på en del av disse vetting- og inspeksjonsregimene, har det gått veldig mye butikk i det. Der er veldig mye penger for konsulentvirksomhet. Dette kravet til auditering, eller den som kan gjøre det, er dårlige. Det skulle ha vært et skikkelig fag, fordi det blir veldig fort at du bikker litt over i synsing. Det er klart det at det er en kjempeidé, men det står ikke i regelverket eller guidelines, men det er en god idé. Så får du gjerne dette som en observasjon som du må svare. Da gjør du konsulenten sin jobb hvis ikke han har referert til noe regelverk”. Informanten mener at før det går for langt må det styres hvordan samfunnet skal håndteres; *”Tviler på at det skjer men, for der er det mange kreative. Og oljebransjen de har jo en slags misbruk av konsulenttenester, og bidrar til dette her blir litt vanskeligere å forholde seg til enn det er nødt å være. Har du en, ifølge det jeg kaller for god revisjonsskikk, så skal du alltid referere til det regelverket du setter observasjon eller avvik opp mot. Det byr på en del utfordringer og ekstraarbeid”.**

Han sa at det hadde vært bedre dersom de heller ble kontrollert av myndighetene selv; ”*Det blir mer uniformt og enklere å forholde seg til når det kommer en mann med flagg, og peker på og sier konkret hva avviket er. Istedenfor å si at dette er et avvik, også må du sitte i etterkant å lete opp. Det hadde vært greiest om dette hadde vært myndighetsstyrt med eget inspeksjonsregime. Hvis inspeksjonsregimet skal være konsulentbasert, vokser konsulentselskapene opp som paddehatter, og de er ikke objektive nok. De er subjektive fordi de skal leve av dette her, og da trenger de hele tiden næring*”. Han påpekte også at de ofte hadde trengt lenger tid til å implementere forbedringer etter revisjon; ”*Når vi driver og jobber med dette og får mange inspeksjoner etter hverandre, så skal du da svare på det, sette i gang, og se at det funker, så er det implementert. Men nå får du tre måneder så skal det være implementert, og det er den tiden du bruker på å få det inn i styringssystemet. Dermed får du ikke målt noen effekt av det. Så egentlig, kanskje like bra også da, hvis det går så fort klarer du ikke å følge med*”.

Med tanke på fremtidig regelverksutvikling, ser informanten ikke bare positivt på det; ”*Hvis regelverket utvikler seg sånn at det blir for målbasert, ser jeg ikke helt positivt på det. For igjen – hvordan skal en håndtere disse målene? For uansett hva en holder på med, hvordan skal en forholde seg til ok – jeg nådde ikke målet? Hvordan vil da en oppdragsgiver se på det at du ikke nådde målet? Det kan være forskjellige årsaker til dette, at vi setter ambisjonsnivået altfor høyt og målet må justeres ned i forhold til organisasjonen din. Så hvis det blir for målbasert så ser jeg litt mørkt på det, fordi det betyr i praksis at det er kun de aller største som vil klare å få det til. I bunn og grunn betyr dette at de er store nok til å kamuflere at de ikke nådde det allikevel*”. Han mener at det er lett å havne i den situasjonen at du ønsker å kamuflere; ”*Nå brukes veldig mye ressurser på å kamuflere i hele bransjen. Da blir dette målbaserte egentlig ”when shit hits the fan”. Det er klart at målbasert – det må man ha. Det er jo innebygd i alle mennesker egentlig. ISO-standardene er noe som kom først på 1900-tallet, og likevel klarte vi å utvikle oss i fra tidligere tid også. Det er dette her med hvordan... det er litt sånn ”både også” med for rent målbasert. Du skal tross alt sette målene også*”.

Informanten mener det blir feil dersom en i tilsynet skal kun se på rapportering eller ulykkesstatistikker; ”... *hvis du kun skal gå på for eksempel rapportering og sier at jo mer du rapporterer – jo mindre skjer det. Det er det andre ting som også ligger til grunn, fordi det blir omtrent som å si at ok, alle som drikker melk dør – dermed er det livsfarlig å drikke melk.*”

*Det er den konklusjonen du får hvis du ikke klarer å lage et godt bilde – og det er ikke enkelt. Det er ikke enkelt for tilsynsmyndigheten heller. Han klarer ikke å huske på alt heller. Han har kanskje en idé for seg, men han klarer ikke å huske på alt. Det er interessant. Det mest interessante er å se hvordan mennesker fungerer oppi dette her da. Du skal putte menneskene inn i reglene og reglene inn i menneskene”.*

#### **5.4.2.2 Informant B – Rederi B – operasjonssjef**

Informanten mener ISM-koden fungerer bra; *”ISM-koden er grei, fordi den er sånn at du skal ha et system for eksempel for kritisk utstyr, og så sier de ikke noe mer. Du kan jo da si kritisk utstyr i forhold til sikkerhet, operasjon, miljø. Du kan velge litt selv”.* Det kan imidlertid være utfordrende å dekke alle fartøystypene de har i flåten i samme sikkerhetsstyringssystem; *”Du vet det er jo sånn at rederier har ofte flere fartøygrupper. Da må du tilpasse. Vi har subsea, områdeberedskap, PSV og ankerhåndterere, og bildet der – sikkerhetsbildet er ulikt. Men vi kan ikke lage et styringssystem per gruppe. Da må det favne veldig bredt. Det er ikke lett, fordi styringssystemene våre har blitt til over tid, og tilpasset alle mulige operatører. Og alle mulige regulerende organisasjoner, fra Ptil til sjøfart, fra IMO til SOLAS. Det kommer gjerne et krav fra en plass og så legger du det inn. Så sier gjerne kunden noe annet, og da må du gjerne legge det inn i styringssystemet ditt, og da blir det et mangehodet troll”.*

Informanten fortalte at de merker forskjell avhengig av hvilken kunde de opererer for, eller hvilket utstyr de har tilgjengelig under ankerhåndteringsoperasjonene; *”... akkurat med ankerhåndtering har det gjerne mye å si hvem du går for, hvilken kunde du har, og om du er på norsk eller engelsk sokkel. Det er en veldig forskjell på bare det. Vi hadde jo akkurat en skade på en matros, twist i vaier, og det hadde vært unngått hvis du hadde hatt chain tailer i vaieren (...) Utstyrmessig er vi i Norge kommet veldig mye lenger. Vi følger NWEA på det. NWEA er ikke regelverk, det er bare retningslinjer. I Norge har det blitt til at alle gjør det, men de er ikke så flinke på andre sektorer”.* I Norge er det derfor en slags forventning til rederiene at de følger disse. Kundekrav er ofte strengere enn myndighetskrav; *”I tillegg til NWEA, må vi kunne alle de tingene kundene vil. Men generelt tror jeg, slik som han [HR-sjefen] nettopp sa, så bruker vi mest tid på å etterleve kundekrav, fordi myndighetskravene, der er sikkerheten. Minimumsgreier”*

Rederiet får som regel få bemerkninger av classeselskapet på ting de på land allerede vet om; *”Meg og K&HMS-sjefen vet hvor skoen trykker i styringssystemet vårt. Ofte foreslår vi hva de*

*skal ta oss på også, akkurat klassen da. Kunden er litt verre, de har veldig forskjellige syn". Han nevnte at det nå har kommet et nytt system for tilsyn fra kunder; "Det hele begynte med at det er et veldig regime for vetting eller auditer på båter fra kunder. Noen kunder hadde jo egne skjemaer de gikk om bord med. Så tenkte de at de måtte lage et felles system. Da laget de noe som heter OVID. OCIM er de som styrer det. De har hatt en felles base for vetting av tankbåter. Alle som har tankbåter forholder seg til den. Hvis for eksempel Shell har gjort en slik audit, så ligger den rapporten åpen for alle andre operatører også". På denne måten slipper rederiet å ha så mange ulike revisjoner, og at hver kunde skal komme om bord.*

Han ser ikke helt nytten av å være sertifisert av mange ulike aktører, samtidig som også kundene stiller egne krav; *"Hvis du har ISM- og ISO-sertifikatet, forstår jeg ikke hvorfor vi skal ha en Achilles og en FPAL. Sånn sett er det litt dumt. Vi får sertifikat på båten, og alle tingene vi skal ha, og i tillegg skal kunden om bord for å gi oss en OVID. Det blir mye".* Da jeg spurte om hvordan de implementerer nye krav og standarder inn i styringssystemet, ga han meg et eksempel: *"Jeg har vært med på en; emergency towing. Den måtte alle ha. Det var et krav som kom. Da måtte vi lage en slik for alle skipene våre. Det er gitt hva den skal inneholde, så må du bare produsere den. Hvis skipet er dødt, hvor kan vi slepe det, enten framme eller bak. Det er helt dumt at vi må lage det. Det kravet er vel i ISM-koden. Det er typisk at det kommer når noe har skjedd. Å beskrive hvor du skal slepe en båt, det høres jo helt spesielt ut, men men".* Dette er et eksempel på detaljregulering, og viser hvilken holdning informanten har til slike krav.

Informanten opplever at petroleumsindustrien er mer komplisert enn skipsfartsindustrien, og at risikoen reguleres strengere; *"Det skal ikke mye til for at vi får lov til å ha en båt her. Det reguleres mye mer nøye den risikoen der, men det er jo en mye større risiko også. De holder på å bore og har direkte kontakt med hydrokarboner".* Han stilte et åpent spørsmål til meg om hvilke risikoer som er knyttet til skipsfart. Selv tenkte han; *"Det kan være at den går rundt. Hva er det som regulerer det? Det er stabilitetskrav. Båten kan gå på grunn, hvordan reguleres det? Når du kommer inn i kollisjon med riggen, der er ikke sjøfart inne og sier at du må gjøre sånn og sånn. Da er det Statoil som kommer inn. De monitorer båtene våre, og hver gang vi er på kollisjonskurs får vi minus i boka. Da er du mer over på kundene igjen. Myndighetene regulerer brann for eksempel. Der har du et regelverk, de henviser til SOLAS".*

## 5.5 Sammenfatning av empiripresentasjon

<b>NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Funksjonskrav ser ikke ut til å være et innarbeidet begrep på myndighetsnivå, men har tro på en regelverksutvikling i retning av mer mål- og funksjonsbasert.</li><li>• Trekker frem økt fleksibilitet som en viktig faktor med funksjonsbasert regulering.</li><li>• Påpeker at det er viktig å gjøre regelverket lett forståelig, og ta hensyn til at det er ulik kompetanse blant de som blir underlagt reguleringen.</li><li>• Gode kontrollrutiner overfor organer som Sjøfartsdirektoratet delegerer tilsynsmyndighet til, ifølge informanten.</li><li>• Viktig for Norge å være en attraktiv flaggstat. Unngår derfor for mange særkrav og strengere regulering enn den internasjonale reguleringen.</li><li>• De prøver å legge opp til individuelle løsninger, og det gjennomsyrrer også IMO's regelverksutvikling.</li><li>• Et funksjonsbasert regelverk kan medføre et økt behov for tilsynsfunksjon.</li></ul>
<b>SJØFARTSDIREKTORATET</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Usikkerhet omkring begrepet funksjonskrav. "Goal-based standards" er et mer brukt begrep.</li><li>• Har forståelse for at det kan være vanskelig for rederier å forholde seg til et regelverk som er generelt utformet. Påpeker at mange har ønsket å beholde detaljkrav og "sjekklister" til bruk under revisjon.</li><li>• Påpeker at selv om regelverket på internasjonalt nivå utvikles i retning av å bli mer "goal-based", er det fortsatt detaljkrav igjen i regelverket.</li><li>• Sjøfartsdirektoratet ønsker ikke å være et hinder for innovasjon og teknologiutvikling, så lenge rederiene kan dokumentere at nye løsninger er i tråd med myndighetskrav.</li><li>• Påpeker mulige utfordringer og dilemmaer knyttet inspektørrollen.</li><li>• Kommenterte utviklingen av sertifisering innenfor kvalitet. Det har over tid ført til at rederier har fått mange systemer som skal følges opp, revideres og sertifiseres. Flere velger nå å ha et samlet kvalitets- og sikkerhetsstyringssystem.</li><li>• Store deler av regelverket har blitt til eller endret som følge av ulykker til sjøs.</li></ul>
<b>KLASSIFIKASJONSSELSKAP</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Usikkerhet omkring begrepet funksjonskrav.</li><li>• Arbeidet med å utvikle "goal-based standards" har pågått siden 1980-tallet, og er dermed ikke en ny diskusjon. En av informantene påpeker at en må komme til felles enighet i IMO for å få til et målbasert regelverk.</li><li>• En informant mener ISM-koden kan ses på som godt sjømannskap satt i system.</li><li>• Bevisst på at de har begrenset tid til rådighet under revisjoner, og at de derfor ikke får kontrollert alt.</li><li>• Påpekte kompleksiteten ved regelverk knyttet til ankerhåndtering, da det fort også kan falle innenfor petroleumsregimet.</li><li>• En informant mente ISM-koden som er generell, sammen med spesifikke krav som fremkommer av ulike standarder, er en god kombinasjon.</li></ul>
<b>REDERIER</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Usikkerhet omkring begrepet funksjonskrav (unntak av informant med bakgrunn fra petroleumsindustrien).</li><li>• Påpeker kompleksiteten i regelverket.</li><li>• Internasjonalt regelverk virker mer sentralt for rederiene enn nasjonalt regelverk.</li><li>• Flere av informantene stiller spørsmål ved klasseselskapenes uavhengige rolle, og om tilsynet ville vært annerledes dersom det ble utført av myndighetene selv.</li><li>• Opplever usikkerhet når det er flere ulike aktører som forsøker å regulere det samme.</li><li>• Opplever det som enklere å få råd og veiledning av klassifikasjonsselskapene enn fra myndighetene.</li><li>• Påpekte at myndighetskrav er minimumskrav, men at kunder ofte stiller strengere krav.</li><li>• Kan være vanskelig å tilpasse styringssystemene når det er ulike fartøystyper i flåten.</li></ul>

**Tabell 4: Sammenfatning av empiripresentasjon**

## **6. Drøfting**

### **6.1 Innledning**

Problemstillingen i denne oppgaven medfører et behov for innsikt i ulike aktørers oppfattelse av regelverket. Den krever også innsikt i reguleringen knyttet til ankerhåndtering og en forståelse av hvordan en kan regulere risiko, både fra myndighets-, classeselskaps-, og rederiperspektiv. I dette kapitlet vil jeg forsøke å trekke linjer mellom de ulike informantgruppene. Jeg vil besvare de fire ulike forskningsspørsmålene gjennom å drøfte ulike tema som er sentrale i de fleste intervjuer. Jeg vil drøfte resultatene fra intervjuene presentert i forrige kapittel, opp mot teorigrunnlaget presentert i kapittel 3. Først vil jeg drøfte hva som kjennetegner det maritime sikkerhetsstyringsregimet og forståelse av funksjonskrav (jf. forskningsspørsmål 1). Deretter vil jeg drøfte vurdering av etterlevelse av funksjonskrav, og hvordan rederier kan tilpasse sikkerhetsstyringsystemene til egen virksomhet (jf. forskningsspørsmål 2 og 3). Muligheter og utfordringer med et funksjonsbasert regime (jf. forskningsspørsmål 4) vil bli drøftet gjennomgående, og hovedtrekkene blir oppsummert i tabellform i slutten av kapitlet. Jeg vil avslutte med en overordnet diskusjon om hvordan rederier og myndigheter kan regulere risiko i et funksjonsbasert regime (jf. problemstilling).

### **6.2 Forståelse av funksjonskrav**

I dette kapitlet vil jeg drøfte hva som kjennetegner det maritime sikkerhetsstyringsregimet. Dette innebærer en diskusjon av de ulike aktørenes forståelse av funksjonskrav. Først drøfter jeg kompleksiteten i regelverket og deretter bruk av funksjonskrav i reguleringen. Videre diskuterer jeg om ankerhåndteringsfartøy havner i en gråsoner, og hvilken betydning myndighets-, industri- og kundekrav har.

#### **6.2.1 Komplekst regelverk**

Flere informanter påpekte at regelverket knyttet til ankerhåndtering og skipsfart generelt er komplisert, og vanskelig å sette seg inn i. Det er også vanskelig å holde seg oppdatert på endringer i regelverket, og rekke å implementere disse i styringssystemene. Blant informantene i rederier kom det frem at det er utfordrende å holde oversikt over regelverket og endringer som skjer. Flere nevnte regelverksoppdatering på e-post som et nyttig hjelpemiddel i denne sammenheng. Det maritime sikkerhetsstyringsregimet er preget av regulering fra ulike aktører og blir påvirket av ulike elementer. Det består av både

myndighetsregulering og selvregulering. Dette kan gjerne illustreres med figuren til Lindøe (2013, s. 6). Denne modellen ble beskrevet i delkapittel 3.2.3. Denne modellen kan også ses i sammenheng med Renns (2008) modell for kontekst ved risikostyring. Den venstre delen av modellen kan forklares med utgangspunkt i normhierarkiet innenfor skipsfart. Tabellen nedenfor er utviklet på bakgrunn av tabellen presentert i delkapittel 3.2.1 (jf. Engen et al., 2013, s. 28). Jeg har utvidet den med to nye hovedgrupper; internasjonalt regelverk og kundekrav. Denne viser normhierarkiet og kompleksiteten ved det maritime sikkerhetsstyringsregimet. Eksemplene er hentet fra regelverket knyttet til ankerhåndtering.

Kategori	Hovedgruppe	Eksempler
Rettslig bindende normer	Internasjonalt regelverk	ISM-koden, ISPS-koden, ILO-konvensjoner, STCW-konvensjonen
	Nasjonale lover	Skipssikkerhetsloven, Skipsarbeidsloven
	Forskrifter	Ankringsforskriften, Forskrift om arbeidsmiljø mv. om bord på skip, Forskrift om sikkerhetsstyringssystem om bord på skip, Forskrift om kvalifikasjoner mv. for sjøfolk
Ikke-rettslig bindende normer	Industrinormer (standarder og prosedyrer)	Anerkjente industristandarder NWEA-retningslinjer (i dag erstattet av GOMO-retningslinjer), rederienes egne krav, prosedyrer og retningslinjer, ISO-standarder
	Kundekrav	Kontraktspesifikke krav

**Tabell 5: Normhierarkiet for ankerhåndteringsfartøy (videreutviklet på bakgrunn av figur av Engen et al., 2013, s. 28).**

Det maritime sikkerhetsstyringsregimet og regulering av ankerhåndteringsfartøy kan ses i lys av figuren til Lindøe (2013, s. 6). Denne typologien kan brukes til å se på grensesnittet mellom system I og II. System II består av statlig regulering i form av lover og forskrifter.

Her er det for det første et norsk regelverk, med tilhørende forskrifter som gjelder. Her kan blant annet Skipssikkerhetsloven (2007), Skipsarbeidsloven (2013) og Forskrift om sikkerhetsstyringssystem (2008) og Ankringsforskriften (2009) nevnes som eksempler. Videre er ankerhåndteringsfartøy også underlagt internasjonalt regelverk. Eksempler på dette er ISM- og ISPS-koden som er regelverk vedtatt i IMO, og godkjent av Norge som flaggstat. Begge disse inngår i SOLAS-konvensjonen. Kravet om sikkerhetsstyringssystem som fremkommer i ISM-koden er gjennomført i Skipssikkerhetsloven. Skipsfartsindustrien er også preget av selvregulering (system I) i form av frivillige standarder og retningslinjer. Eksempel på dette er rederier som velger å følge ISO-standarder, eller velger å følge NWEA-retningslinjer. På denne måten kontrollerer de aktivitetene sine opp mot slike standarder og retningslinjer. Disse standardene sammen med ”beste praksis” utgjør ikke-rettslig bindende normer. Flere informanter trekker frem at dette ofte er et krav fra kundene. Kunder stiller gjerne strengere krav enn det regelverket krever. Det skjer en teknologiutvikling og økonomiske aktiviteter, noe som også medfører fremvoksende risikoer. Utviklingen av offshore servicefartøy som ankerhåndteringsskip har skjedd raskt, og dermed har også nye risikoer oppstått. Regelverksendringer tar lang tid, og enkelte informanter mente at regelverket henger flere år bak teknologiutviklingen.

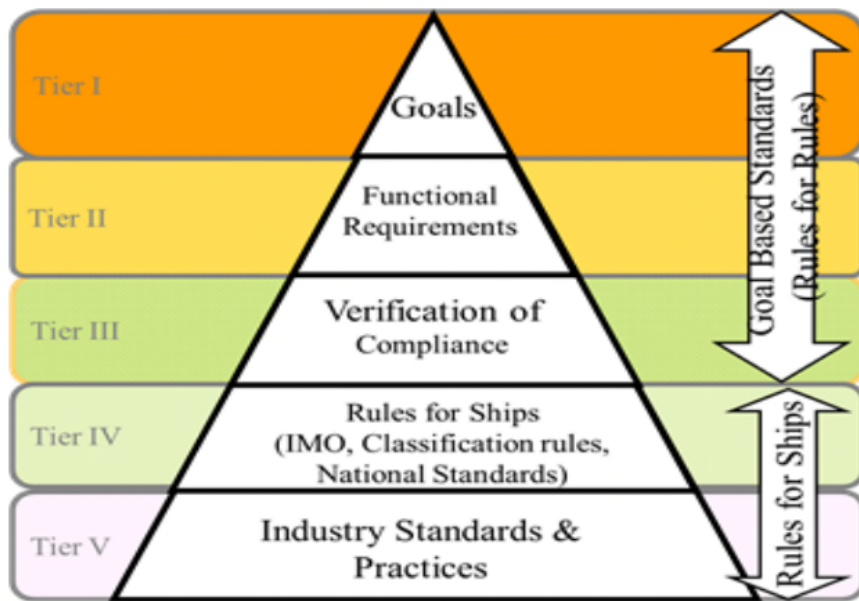
Engen et al. (2013) beskriver at regimet for offshore risikoregulering og sikkerhetsstyring i Norge, er utviklet i et samspill mellom sosiale, teknologiske og økonomiske faktorer og ulykkeshendelser. Regimeendringer vil derfor påvirkes av blant annet storulykker. Resultatene fra mine intervjuer peker i samme retning, og at det samme gjelder for regelverksutviklingen i skipsfartsindustrien. Dersom det skjer hendelser som bryter med regelverk og ikke-rettslige normer, blir det gjerne omgjort fra et økonomisk og teknisk problem til en politisk utfordring. Som følge av denne politiske prosessen blir det gjerne utviklet et nytt eller revidert regelverk (jf. Lindøe, 2013). Et eksempel på en hendelse som har hatt stor betydning, særlig for utviklingen av kravene til ankerhåndtering, er Bourbon Dolphin-ulykken. Som følge av hendelsen ble det blant annet utviklet nye stabilitetskrav til ankerhåndtering. De fleste informantene var enige om at skipsfartsindustrien har en lang historie, og at regelverket har utviklet seg etter hvert som store ulykker har oppstått. Dette vil med andre ord si at det har vært en empirisk basert regelverksutvikling. En kan stille spørsmål ved om dette er en reaktiv holdning til regulering, og om myndighetene burde forsøke å være mer proaktive i reguleringsarbeidet. Samtidig er det positivt at hendelser blir tatt alvorlig, og implementert i regelverket.



Informantene på myndighetsnivå fortalte meg om IMOs arbeid med å utvikle regelverket til å bli mer ”goal-based”. Med målbasert regulering ønsker ikke IMO å sette mål for hvordan en skal etterleve krav, men heller sette mål som tillater alternative måter å oppnå etterlevelse på. Hoppe (2005, s. 169) nevner følgende eksempel på hva IMO legger i målbasert regulering;

”For instance, “People shall be prevented from falling over the edge of a cliff” is goal-based. In prescriptive regulation the specific means of achieving compliance is mandated, e.g. “You shall install a 1 metre high rail at the edge of the cliff”.

De har derfor utviklet en modell for målstyrt regelverk:



**Figur 17: IMOs modell for målstyrt regelverk (Sjøfartsdirektoratet, 2013a)**

Det første nivået representerer et sett av mål som bør bli innfridd for å konstruere skip som opererer sikkert og miljøvennlig. Nivå II innebærer et sett av funksjonelle krav til skipet for at en skal kunne være i tråd med de ovennevnte målene. Nivå III inneholder nødvendige kriterier for å vise at de detaljerte kravene i nivå IV er i samsvar med målene i nivå I og de funksjonelle kravene i nivå II. Nivå IV inkluderer tekniske prosedyrer og retningslinjer, herunder nasjonale og internasjonale standarder. Dette kan være detaljerte krav utviklet av IMO, flaggstater eller klassifikasjonsselskaper, eller såkalte ”Recognized Organizations”. Nivå V representerer industristandarder, koder for ”beste praksis” og sikkerhets- og kvalitetssystemer for skipsbygging, operasjon, vedlikehold, trening og lignende (Hoppe, 2005). Eksempler på ”goal-based standards” i IMOs regelverk finner en for eksempel i SOLAS kapittel II-2 om ”Construction – fire protection, fire detection og fire extinction”. De kom frem til at de målbaserte standardene skulle bygge på følgende prinsipper (Hoppe, 2005).

Ifølge informanter blant annet i Sjøfartsdirektoratet er deler av regelverket endret i retning av å bli mer mål- og funksjonsbasert. Utfordringen her er imidlertid at dette kommer i tillegg til eksisterende detaljkrav. En informant nevner at for eksempel MLC-konvensjonen stiller krav til skjærefjølere og kniver om bord. Det er et omfattende forskriftsverk og standarder som inneholder mange detaljkrav. Dette kan bidra til at regimets robusthet blir svekket. Det kan også gjøre regimet mindre effektivt (jf. Engen et al., 2013). Et forslag fra informanten i Sjøfartsdirektoratet er at en tar område for område i regelverket, og gjør det mer funksjonsbasert. Eksempler i denne sammenheng er Polarkoden og IGF-koden som er målbasert i utformingen. Informanten er likevel bevisst på at dette kan føre til ulike tolkninger hos rederiene. Hver enkelt ”goal-based” standard kan forstås på ulike måter av rederier. Dette kan skape forvirring, samtidig som det kan bli kostbart. Regelverksendringer er omfattende og tar ofte lang tid. Det kan derfor virke uoverkommelig å gjøre radikale endringer på kort tid. Løsningen kan derfor være å gjøre regelverket mer funksjonsbasert etter hvert som regelverket skal revideres (jf. informant A, Sjøfartsdirektoratet).

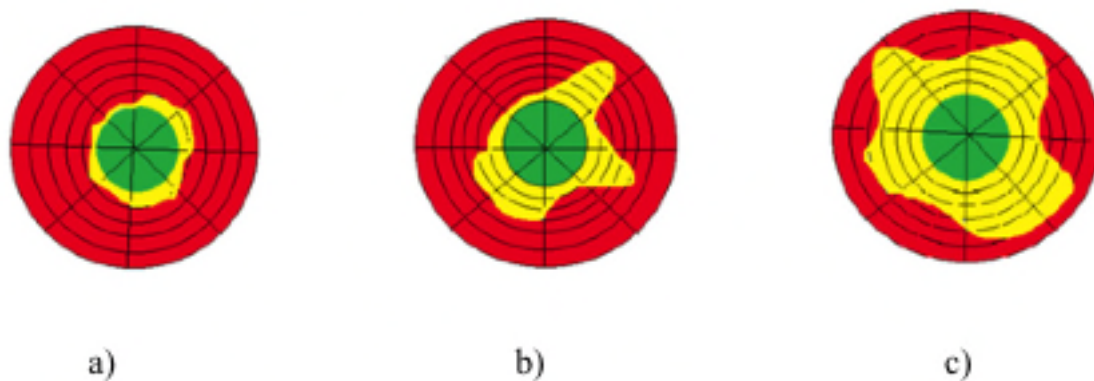
Hovedformålet med å utforme funksjonskrav er å forenkle regelverket og gjøre det mer tilpassningsdyktig til endringer i teknologi og løsninger. Det kan likevel også ha motsatt effekt. Engen et al. (2013) påpeker at selv om et funksjonsbasert regelverk i utgangspunktet skal være enkelt, kan enkelheten i lover og forskrifter gjerne føre til høyere kompleksitet, jo lenger ned en kommer i normhierarkiet. Særlig ser en dette når en går fra lover til forskrifter, og videre til standard mener forfatterne. Dette normhierarkiet knyttet til ankerhåndtering ble beskrevet og illustrert tidligere i tabell 5. Rederiene må med andre ord både forholde seg til rettslig og ikke-rettslig bindende normer. Rederier er underlagt statlig regulering (system I), samtidig som de skal drive selvregulering (system II). Et viktig element i prosessen med å koble sammen system I og II er bruk av rettslige standarder. Bruk av funksjonskrav og rettslige standarder vil derfor bli drøftet i påfølgende delkapittel.

### **6.2.2 Bruk av funksjonskrav og rettslige standarder**

Felles for de aller fleste informantene, var at de ikke kjente særlig til begrepet funksjonskrav. Dette peker i retning av at det ikke enda er et innarbeidet begrep i skipsfartsindustrien. Den ene informanten som hadde bakgrunn fra petroleumsindustrien forstod imidlertid med en gang hva jeg la i funksjonskrav. Jeg fikk inntrykk av at de fleste informantene i rederiene var redde for at det skulle komme for store endringer. Kristiansen (2005) trekker frem flere grunner til at det kan være vanskelig å få til forbedringer i sikkerhetsreguleringen. En av

grunnene kan være at folk ikke ønsker endring. Det er utfordrende for rederier å få implementert endringer i regelverket tidsnok, og de opplever ofte at det går utover virksomhetsrelatert arbeid. Enkelte informanter i rederiene ytret et ønske om at de fikk mer tid til å implementere både regelverksendringer og avvik etter revisjoner i sikkerhetsstyringssystemene. En av informantene i Sjøfartsdirektoratet fortalte at det hender de får spørsmål fra rederier og sjøfolk om når de får nye funksjons- og målbaserte regler. Enkelte er nervøse for denne regelverksutviklingen. Dette kan antyde at det er en fare for at et funksjonsbasert regelverk kan føre til usikkerhet. Det kan være vanskelig for rederier å velge alternativer og løsninger, og avgjøre om de er i tråd med funksjonskravene eller ei. Informanten nevnte at bakgrunnen for denne usikkerheten kanskje er at mange har strevd med implementeringen av ISM-koden. ISM-koden var det første regelverket som var funksjonsbasert, og det var derfor noe nytt for rederiene. En av informantene ser imidlertid positivt på måten ISM-koden er formulert på. Han mener at koden er tilpasset det meste i innenfor maritim industri, og gjør det mulig for flere typer rederi å følge den. Det er derfor mange ulike måter å implementere og være i tråd med ISM-koden på.

Haugland (2012) påpeker at en er avhengig av rettslige standarder i lovverket for å kunne få til hensiktsmessig regulering på områder som er i kontinuerlig utvikling. Flere av informantene bekreftet dette, og la vekt på at skipsfartsindustrien er preget av høy utvikling av ny teknologi og løsninger. Mange trakk likevel frem at det fortsatt foreligger en del detaljkrav på enkelte områder, særlig på det tekniske området. Det er fortsatt mange forhold som blir preskriptivt regulert, og dette til tross for at mål- og funksjonskrav er definert. En kan bruke typologien til Haugland (2012), og finne eksempler på ulike rettslige standarder i det maritime regelverket. Modellframstillingen presentert i delkapittel 3.2.1 kan brukes til å finne kjernen i rettslige standarder, og til å kartlegge handlingsrommet for hva som er akseptabelt eller ikke. Informantene ga meg eksempler som kan tolkes i lys av de ulike typene rettslige standarder.



**Figur 18: Modellframstilling (Haugland, 2012, s. 184)**

Et eksempel på figur (a) er at det stilles strenge krav til utstyr, materiell og kvalifikasjoner gjennom for eksempel STCW-konvensjonen. Det blir gitt detaljerte krav i et vedlegg med åtte kapitler. Her er det lite rom for alternative løsninger og tilpasninger. Rederiene må forholde seg konkret til det som er formulert. Figur (b) er en type hvor det er ulikt rom for variasjon, og her kan Forskrift om arbeidsmiljø mv. på skip (2005) nevnes. Her er det ulikt handlingsrom for de ulike kategorier som kan inngå i den rettslige standarden. Forskriften inneholder for eksempel generelle krav til tilrettelegging og organisering av arbeidet; ”De tiltak og arbeidsmetoder, som iverksettes, skal sikre best mulig vernenivå og en stadig forbedring av de som har sitt arbeid om bord sin sikkerhet og helse, og integreres i all aktivitet om bord” (jf. § 2-3, (1)). Her er målet et best mulig vernenivå og kontinuerlig forbedring. Samtidig inneholder forskriften detaljerte krav til personlig verneutstyr. Blant annet kreves det at det skal være tilstrekkelig omfang av utstyr som sikkerhetsbelter, trykkluftapparater, vernefottøy, ansiktsskjermer og hørselsvern (jf. § 3-3). Kravet i Skipssikkerhetsloven om å etablere og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem (jf. § 7) kan være et eksempel på en type rettslig standard illustrert i figur (c). Her er det et stort handlingsrom, og rederier kan velge alternative løsninger og tilpasse til egne behov og aktiviteter. Det vil derfor være ulike måter å oppfylle kravene på.

Flere informanter påpeker at det er en rekke måter å utvikle og tilpasse styringssystemet på. Fellesnevneren er at de er nødt til å tilpasse systemet til operasjonene de skal utføre, og fartøystyper de har i flåten. Det foreligger likevel et krav om risikovurdering når rederier ønsker å fravike fra standarder. Dersom de ønsker å anvende alternative løsninger eller tilpasninger, er de nødt til å dokumentere at det er like sikkert som tradisjonelle løsninger. Aven (2007) støtter opp om denne måten å styre risiko på, og mener at dersom noen velger løsninger som ikke er angitt i for eksempel veiledninger eller standarder, er akseptable dersom

en kan dokumentere at disse har like høyt eller bedre sikkerhetsnivå enn de tradisjonelle løsningene. Noen ganger finnes det løsninger som er mer fornuftige enn de som er beskrevet i regelverket. Den ene informanten i Sjøfartsdirektoratet forklarte at enkelte ting i regelverket overser de, fordi det kan enkelt begrunnes hvorfor en velger å avvike fra enkelte regler. I denne sammenheng nevnte han for eksempel bestemmelser om hvor styrehus skal plasseres på skip. Det var utenkelig at en skulle ha styrehus foran, i og med at det er mer bevegelser foran enn bak. Da er det mer gunstig å ha det bak. Informanten fortalte da; *”hvis de vil ha det foran er det ingen problem, faktisk sikkerhetsmessig bedre. Sånne tåpeligheter i regelverket bryr jeg meg ikke om. Det greier vi å forklare til hvem som helst”*. Dette kan ses på som et stille avvik og et eksempel på at regelverket ikke alltid følger med i tiden dersom det er for detaljert utformet.

En kan anvende ulike typer rettslige standarder med ulikt handlingsrom (Haugland, 2012). Dersom en velger rettslige standarder hvor handlingsrommet varierer, kan det være vanskelig for rederiene å avgjøre hvor grensen går til det ulovlige. Lovverket gir dem bare tolkningsdirektiv. Dersom regelverket er preget av preskriptive krav i tillegg til bruk av rettslige standarder, kan det bidra til usikkerhet hos rederiene. Dette skaper en form for dobbeltregulering. Historisk sett har det maritime regelverket vært preget av detaljkrav. Dagens regelverk går i retning av et mer generelt utformet regelverk i form av mål- og funksjonskrav. Dette kommer i tillegg til de eksisterende preskriptive kravene.

Baldwin et al. (2012) påpeker at en står overfor to hovedspørsmål ved bruk av standarder i regelverket. Disse spørsmålene står en gjerne også overfor i det maritime sikkerhetsstyringsregimet. For det første kan det være vanskelig å avgjøre hvilken type standard som bør bli brukt. En kan for eksempel velge å bruke spesifikasjonsstandarder, eller en kan basere regelverket på mål-/resultatstandarder. Deretter kan en også bestemme seg for hvilket nivå for utførelse som skal bli nådd. Skal det være så sikkert som mulig, eller skal en ta høyde for kost-/nyttebetraktninger? En må gjerne utforme risikoakseptkriterier i reguleringen. Abrahamsen og Aven (2012) mener at for at risikoakseptkriterier skal være et risikostyringsverktøy, bør disse bli utformet av myndigheter. Dersom de blir utviklet av industrien selv, er det fare for at det ikke ivaretar interesser knyttet til samfunnet generelt. Black, Hopper og Band (2007) påpeker at standarder i regelverket kan bidra til at ledelsen blir inkludert i reguleringsprosessen. Dette er i tråd med forventningene som kommer frem i intervju med en av informantene i classeselskapet. Han fortalte at blant ISM-koden som

inneholder funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystem, krever involvering fra ledelsen. Han forklarte at de merker forskjeller på rederier hvor ledelsessystemer er forankret i toppledelsen og ikke. Et dårlig engasjement fra ledelsen påvirker nedover i systemet, enten om bord på skip eller på kontoret.

### **6.2.3 Funksjonskrav kan åpne for innovasjon og fleksibilitet**

Et funksjonsbasert regelverk kan åpne for innovasjon og utvikling, og gi rederier mulighet til å anvende alternative løsninger. Funksjonskrav kan bidra til at reguleringen følger med i tiden (Haugland, 2012). Ifølge Aven (2007) kan funksjonskrav bidra til økt frihet for beslutningstakeren når han skal velge løsninger og fremgangsmåter, innenfor visse rammer. Skipsfartsindustrien er preget av rask utvikling både på teknologi og alternative løsninger. Da er det viktig at reglene ikke er spesifikt utformet. I Skipssikkerhetsloven stilles det krav til etablering og vedlikehold av sikkerhetsstyringssystem, men rederiene står fritt til å velge alternative løsninger og tilpasse til egne aktiviteter og behov. Dersom rederiene ønsker å utvikle nye løsninger eller alternativer, skal ikke Sjøfartsdirektoratet være et hinder i utviklingen. Dette henger igjen sammen med at Norge ønsker å være en attraktiv flaggstat, og videreføre utviklingen av spesialfartøy og være ledende innenfor maritim virksomhet. På departementsnivå ble det nevnt i intervju at det er en utfordring å være en attraktiv flaggstat, og han mente det derfor er viktig ikke å ha strengere regler enn det som gjelder internasjonalt. Ifølge informanten i NFD er det en kontinuerlig balansegang; *”Vi prøver å få gjennom kravene som vi mener er hensiktsmessige, som mandatory eller bindende for alle land, slik at vi ikke skal utspille vår rolle. Vi skal likevel forsøke å være en foregangsnaasjon på miljø, sikkerhet og så videre. Det er en balansegang hele veien”*.

Dersom rederiene ønsker å være innovative, må de kunne dokumentere og vurdere risikoen av de alternative løsninger. Dette krever imidlertid kompetanse hos rederiene. Et eksempel som kom frem i intervju med en informant i Sjøfartsdirektoratet var bruk av alternativt drivstoff. Dersom de har forslag til alternative drivstoff, må de foreta risikovurderinger og dokumentere at løsningen er like sikkert som et tradisjonelt dieseldrevet skip. Regelverket tar dermed høyde for nye løsninger, men det må risikovurderes slik at det kan dokumenteres at sikkerheten er ivaretatt på eksisterende nivå eller bedre. Dette kan bidra til å understreke næringens eget ansvar for tilpasning og valg av løsninger. Regelverket er ikke dynamisk nok til å følge med på utviklingen, og en kan derfor argumentere for at regelverk kun skal sette rammene og inneholde funksjonskrav. Da tar det høyde for innovasjon, uten at myndighetene

er til hinder for utviklingen. En kan likevel diskutere hvilket handlingsrom som egentlig eksisterer. Det kan være ressurskrevende for rederiene å velge utradisjonelle løsninger, og de må sørge for at de klarer å dokumentere at de er i tråd med kravene. Det kan også være vanskelig å finne frem til innholdet i regelverket dersom det er generelt utformet med overordnede krav. Aven (2007) diskuterer om det er mulig å finne en ”optimal” regel for hvordan man kan bryte ned overordnede krav til mer detaljerte krav. Selv om mange har prøvd å finne en løsning på dette, er det fare for at det kan bidra til å begrense fleksibiliteten og øke kostnadene. Dette kan i tilfelle være et hinder for utvikling og innovasjon i næringen. Informanten i klassifikasjonsselskapet hadde samme tankegang. Det kom frem av intervjuet at flere rederier skulle ønske tilsynsmyndigheten kunne gi dem en sjekklister med punkter for gjennomgang på tilsynsbesøket.

Ifølge Lindøe (2013) er det to mulige uønskede konsekvenser som kan komme av at en lager flere regler. For det første kan et reaktivt tankesett basert på etterpåklokskap føre til at en blir mindre bevisst på uventede hendelser. For det andre kan prosedyralisering begrense fleksibiliteten til å tilpasse til nye rammevilkårsbetingelser, teknologisk endring og evnen til å utvikle nye innovative løsninger blir redusert (Lindøe, 2013; Bourrier og Bieder, 2013).

#### **6.2.4 Myndighets-, industri- eller kundekrav?**

Myndighetene pålegger rederiene en rekke krav, og er en viktig aktør innenfor maritim regulering. Videre blir det innenfor industrien etablert en forståelse for hva som er ”beste praksis”, og dette blir gjerne forankret i standarder. ISO-standarder er et eksempel på dette.

En aktørgruppe jeg på forhånd ikke tenkte særlig på ved problemutforming, var imidlertid kunder. Nesten alle informantene fortalte meg i intervjuene om kundekrav, og forklarte at de ofte er strengere enn myndighetskravene. En informant i Sjøfartsdirektoratet fortalte at dette gjelder spesielt for offshorerederiene. Det inngår ofte strenge krav, for eksempel om ISO-sertifisering, i kontrakter for ankerhåndterings-, supply- eller standby-fartøy. Dette har ført til ekstraarbeid ved at rederiene har fått mange ulike systemer som skal oppfølges, revideres og sertifiseres. Det følger ofte med ekstra kostnader også. Løsningen for mange rederier har derfor blitt å ha et felles system for eksempel for kvalitet og sikkerhet. En informant mente at en kan se på myndighetskrav som et minimumskrav til sikkerhet. Oltedal (2011) viser i sin doktorgradsavhandling det samme, og hun trekker frem at hvert rederi bestemmer selv hvordan de skal drive sikkerhetsstyring: ”National and international legislations represent minimum standards. Beyond the minimum standards, each shipping company determines the

crew's working conditions. On each vessel, the framework given by the shipping company is moderated by the ship's management" (Oltedal, 2011, s. 27-28).

Kundekrav kommer i tillegg og medfører ofte ulike sertifiseringer innen kvalitet, sikkerhet og miljø. Mange rederier velger å sertifisere seg i henhold til for eksempel ISO 9001 og ISO 14001. På bakgrunn av intervju med informanter i rederier kom det frem at det gjerne er unødvendig med sertifiseringsordninger, bare en oppfyller nasjonale og internasjonale krav. Enkelte mente også at det er overflødig med mange ulike sertifiseringsorganer. Gundlach (2002) diskuterer utviklingen av sertifisering fra private organisasjoner. Han ser på sertifisering som et viktig supplement til myndighetsregulering. Han mener likevel ikke at sertifisering kan erstatte myndighetsregulering. Gundlach (2002) begrunner det med at klaseselskaper som frivillige tredjeparter ikke kan håndheve etterlevelse, og at det alltid vil være et behov for myndighetsorganer til å ivareta denne funksjonen.

I alle intervjuene blir det internasjonale regelverket, retningslinjer og standarder vektlagt.

Norske lovregler og forskrifter blir omtrent ikke nevnt. Da jeg for eksempel spurte om Skipssikkerhetsloven, var det få som hadde noen tanker om måten loven er formulert på. De fleste er mest opptatt av ISM-koden og internasjonale retningslinjer. En av informantene i et rederi fortalte at det er utfordrende i og med at det er mange interessenter som prøver å regulere det samme. En interessant uttalelse som kom fra en av informantene som hadde bakgrunn som kaptein, var at ISM-koden var godt sjømannskap satt i system. Dette er med andre ord en reguleringsform som fungerer. Flere andre informanter trakk også frem at det hadde vært enklere dersom det bare hadde vært det internasjonale regelverket å forholde seg til.

### **6.2.5 Ankerhåndteringsfartøy havner i en gråsoner**

Det foreligger en rekke industristandarder innenfor skipsfart, og gjennom en lang historie har det utviklet seg flere retningslinjer for hva som er "beste praksis". Rederiene må forholde seg til rettslige bindende normer i form av nasjonale og internasjonale regler, i tillegg til en rekke industristandarder og kundekrav. I tillegg har ofte rederier egne selskapsinterne standarder og regler som mannskap om bord på ankerhåndteringsfartøy må forholde seg til. Det er en industri som er i kontinuerlig endring, og utviklingen av nye krav og standarder forsøkes å holde tritt med utviklingen.



Ankerhåndteringsfartøy er en spesiell fartøystype i og med at det av og til havner i en gråsoner når det gjelder regelverk. Ankerhåndtering er i dag underlagt regelverket for lasteskip (jf. kap. 2.2.1) i det internasjonale regelverket. Dette innebærer at det ikke blir tatt høyde for de ulike spesialfunksjonene dette fartøyet har. Ankerhåndteringsskip havner derfor i en gråsoner, fordi det ofte er kombinerte skip som driver forskjellige operasjoner. I tillegg har skipene gjerne avansert utstyr, og med en annen stabilitet enn andre skip. Norge er en foregangsnaasjon på slike skip, og det vil derfor være viktig for flaggstaten å regulere denne fartøystypen på en god måte. Det er et offshore servicefartøy, noe som innebærer at det hender det krysser en sikkerhetssone på 500-meter fra riggen. Dette medfører at rederiene også enkelte ganger må forholde seg til petroleumsregelverket. En av informantene i et av rederiene fortalte blant annet at de har henvist til NORSOK-standarden i forbindelse med en ankerhåndteringsprosedyre i styringssystemet.

## **6.3 Vurdering av etterlevelse av funksjonskrav**

### **6.3.1 Delegering av tilsynsmyndighet**

Sjøfartsdirektoratet har delegert tilsynsmyndighet til seks ulike classeselskaper. Classeselskapene utfører derfor revisjoner på vegne av flaggstaten. De ulike classeselskapene er gjerne delegert myndighet fra ulike flaggstater. Dette kan føre til at de må forholde seg til ulike reguleringer ved tilsynet, alt etter hvilket flagg skipet har. Skipene har gjerne også flere flagg. Enkelte informanter i rederier hevder det kan være en utfordring om classeselskaper egentlig har uavhengig rolle, siden de har økonomisk interesse av det. Informanten på departementsnivå derimot mente at det ikke ville vært særlig annerledes dersom det var Sjøfartsdirektoratet selv som gjennomførte tilsyn. Samtidig kommenterte han også at et funksjonsbasert regelverk gjerne krever mer ressurser i form av et større behov for tilsynsfunksjon. En kan drøfte hva slags betydning det har at classeselskapene har blitt tildelt tilsynsmyndighet. En kan videre stille spørsmål ved hvordan tilsynsmyndigheter og rederier skal tolke innholdet i rettsreglene, og hvor grensene mellom det akseptable og ulovlige går i den rettslige standarden. Tilsynsførerne må forholde seg til et generelt utformet regelverk ved funksjonskrav. Tradisjonelt har det maritime regelverket vært preget av detaljkrav, hvor en under revisjon har konkrete lister over ting å undersøke (jf. Haugland, 2012).

Det kan være vanskelig for rederiene å forholde seg til classeselskapet i forbindelse med revisjoner, da de har en form for dobbeltrolle. Samtidig som de skal være et uavhengig tilsynsorgan på vegne av den norske flaggstaten, er de samtidig en privat aktør som utvikler egne regler og standarder og tilbyr sertifisering. Dette kan ses på som ”inspektørens dilemma” (jf. Lindøe, 2013). En representant fra et classeselskap kan være både kontrollør av etterlevelsen av regelverk, som for eksempel ISM-koden, samtidig som han er en konsulent som har dialog med næringen og vurderer etterlevelsen av industristandarder som for eksempel ISO 9001 eller ISO 14001. Figur 7 i kapittel 3.2.2 illustrerer dette dilemmaet. Innenfor skipsfartsindustrien er det en kombinasjon av system I og II. Dette medfører at det vurderes etterlevelse av både rettslig bindende normer i form av myndighetskrav og ikke-rettslig bindende normer som for eksempel industristandarder (jf. diskusjon i kap. 6.2.1). Dette kan bidra til å skape forvirring omkring inspektørens rolle og ansvarsområder (Lindøe, 2013), og kan forklare hvorfor informantene i rederiene opplevde usikkerhet omkring inspektørens rolle.

Black, Hopper og Band (2007) hevder at et regelverk som er generelt formulert, for eksempel i form av prinsipper, kan føre til økt etterlevelse. De mener videre at det kan åpne for dialog mellom regulator og det regulerte selskapet. I denne sammenheng innebærer dette en åpen dialog mellom myndigheter (Nærings- og fiskeridepartementet og Sjøfartsdirektoratet), delegert tilsynsmyndighet (classeselskap) og rederier. I tilsynssammenheng vil dette innebære en åpen dialog mellom revisor og skip eller rederikontor. Flere informanter hevdet imidlertid at det oppstår problemstillinger hvor inspektøren og rederiet ikke er enige om noe er bra nok eller ikke. Engen et al. (2013) antyder at innenfor petroleumsindustrien er enkelte tilsyn uklare når det gjelder hensikt og målsetting. En informant nevnte at når det gjennomføres for eksempel ISM-revisjoner, hender det at inspektøren ikke gir rederiet detaljert beskrivelse av hvor i lovverket er forankret. Dette medfører ekstraarbeid for rederier, da de i etterkant må bruke tid på å lete opp hva slags krav de ikke oppfyller. Dette kan bidra til økt usikkerhet hos næringen. Ifølge informanten er det god revisjonsskikk alltid å referere til regelverket en setter observasjoner eller avvik opp mot. Dette er også i tråd med hva Fintland og Braut (2012) beskriver som et godt tilsyn. Tilsynsføreren bør være tydelig på hvilken norm eller rettsregel en vurderer funnene mot. Det kan også ha betydning for tillitsforholdet mellom tilsynsmyndigheter og rederier.

Sjøfartsdirektoratet satser i dag på risikobasert tilsyn (Sjøfartsdirektoratet, 2012a). Myndighetene har definert risikobasert tilsyn i styrende dokumenter for tilsyn som ”en utpeking av virksomheter og sikkerhetsrelevante forhold for tilsyn på grunnlag av en vurdering av hvor og når helsemessig, sikkerhetsmessig eller miljømessig risiko er høyest” (Lindøe og Lunde, 2012, s. 229). En av informantene i rederiene fortalte at han ser positivt på utviklingen av risikobasert tilsyn, da det kan bidra til forenkling av både styringssystemer og regelverket. Risikobasert tilsyn er med på å gi rederiene selv mer ansvar for egen sikkerhetsstyring, og er i tråd med formålet med bruk av funksjonskrav. Det gir rederiene selv en sjanse til å velge løsninger og alternativer som er tilpasset virksomheten, og en fremmer dermed et tillitsforhold mellom regulator og den regulerte.

### **6.3.2 Tilpasning av sikkerhetsstyringssystem**

Kristiansen (2005) beskriver tre ulike regimer eller faser i utviklingen av det maritime sikkerhetsstyringsregime (jf. kap. 3.3.3). I de siste årene har det utviklet seg en ”selvreguleringskultur” av sikkerhet, hvor rederienes eget ansvar for sikkerhetsstyring blir vektlagt. Rederiene blir oppfordret til å sette egne mål for ønsket sikkerhetsnivå, og intern styring og organisering blir vektlagt. For at selvregulering skal være effektiv, påpeker imidlertid Kristiansen (ibid.) at andre regimeformer må eksistere samtidig. Dette innebærer at det samtidig også må eksistere en ”straffekultur” og en ”etterlevelseskultur” med preskriptive regler. En er med andre ord avhengig av at det eksisterer både lover og regler som overholdes, sanksjonsmuligheter, i tillegg til en selvreguleringskultur. Ved dagens regelverk gis det rom for selvregulering for eksempel gjennom funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystemer. På samme tid må rederiers sikkerhetsstyring skje innenfor visse rammer.

Ved bruk av funksjonskrav legges det vekt på hva som skal oppnås og ikke på selve gjennomføringen (Haugland, 2012). Dette kan på den ene siden føre til at rederiene kan utvikle tilpassede sikkerhetsstyringssystemer. Samtidig kan det bli utfordrende for rederiene å forstå hvordan de skal oppfylle kravene og ivareta reguleringshensyn. Når kravene ikke er spesifikke og detaljerte men funksjonsbaserte, er det fare for feiltolkning (jf. Engen et al., 2013). Det blir opp til industrien selv å utvikle gode sikkerhetsstyringssystemer (Engen et al., 2013). Informant C i Sjøfartsdirektoratet påpekte at ankerhåndteringsfartøy er spesielt utfordrende når det gjelder å bygge opp styringssystem. Det er omfattende regelverk knyttet til ankerhåndtering, samtidig som det er i grenseflaten mot offshoreregimet. Dette kan bidra til å skape usikkerhet for rederiene i oppbyggingen av sikkerhetsstyringssystemet.

Til tross for at regelverket legger opp til fleksibilitet og tilpasning hos rederiene, inneholder det likevel strenge krav til dokumentasjon. Dersom rederiene ikke kan dokumentere at de oppfyller kravene, blir ikke sikkerhetsstyringssystemet godkjent. Dette kan ses i sammenheng med ett av paradoksene i forbindelse med prinsippbasert regulering som Black (2008) trekker frem. Kravet om sikkerhetsstyringssystem er generelt utformet og ment å gi rederiene økt fleksibilitet, men er likevel presist. Dette kan bidra til å skape det Black kaller for ”tolkningsparadoks”. Det kreves kompetanse både fra tilsynsmyndigheten og rederiet til å tolke innholdet i generelt utformede regler.

## **6.4 Hvordan regulere risiko i et funksjonsbasert regime?**

I dette kapitlet vil jeg diskutere hvordan en kan regulere risiko i funksjonsbasert regime. Jeg vil forsøke å oppsummere fra diskusjonen ovenfor basert på forskningsspørsmålene for å besvare problemstillingen. Jeg vil starte med å drøfte funksjonskrav i et risikostyringsperspektiv (jf. IRGC-rammeverket). Her diskuterer jeg betydningen av kontekst og om et funksjonsbasert regelverk vil kreve mer ressurser. Videre vil jeg oppsummere hvilke muligheter og utfordringer det er med et funksjonsbasert regelverk (jf. forskningsspørsmål 4). Dette ender opp i en diskusjon om hva som er fremtidens regulering til sjøs, og hvordan en eventuelt kan regulere risiko i et funksjonsbasert regime (jf. problemstilling).

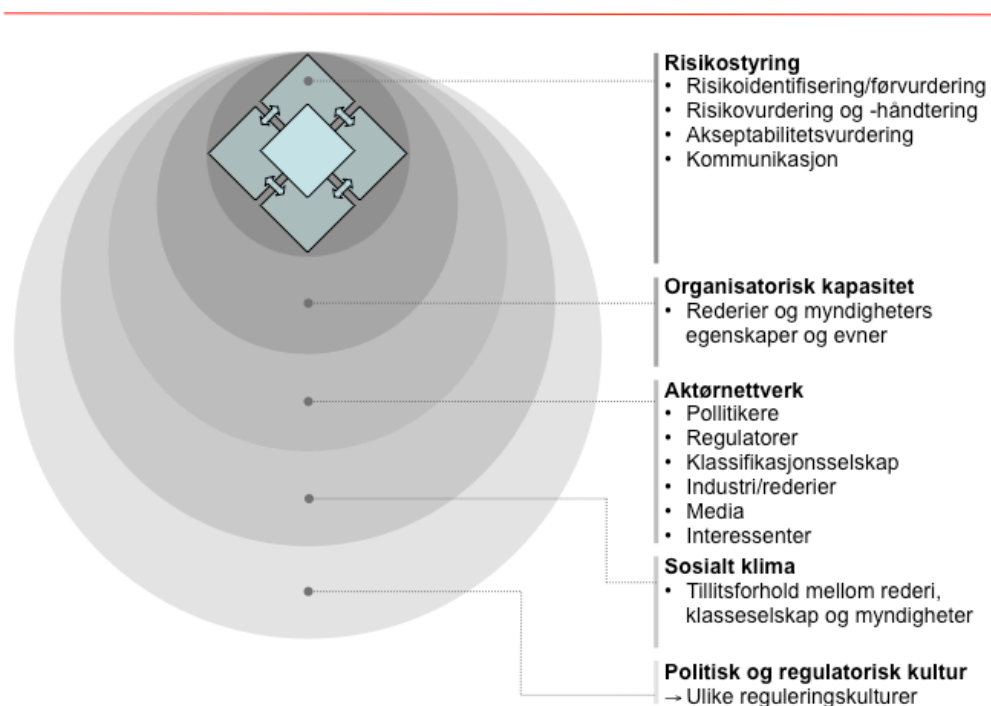
### **6.4.1 Funksjonskrav i et risikostyringsperspektiv**

I lys av rammeverket til Aven og Renn (2010), kan det være relevant å se på samspillet mellom de ulike interessentene involvert i styringsprosessen. Styrende valg kan bli sett på som et samspill mellom statlige institusjoner, økonomiske krefter og sivile samfunnsaktører (Aven og Renn, 2010, s. 49). I denne sammenheng er en viktig faktor også samspillet på internasjonalt nivå. Beslutningene som blir tatt på internasjonalt nivå i IMO, og normene som blir vedtatt, er styrende og i praksis bestemmende for rederiene. Den norske flaggstaten har en viktig posisjon i IMO, og har derfor mulighet til innflytelse på internasjonalt nivå.

IRGC-rammeverket består av fire hovedelementer (beskrevet i kap. 3.3). Et viktig element som gjennomsyrrer hele risikostyringsprosessen er kommunikasjon (Aven og Renn, 2010). I regelverksutviklingen vil det være viktig med kommunikasjon med næringen, og å involvere relevante interessenter. Flere av informantene i rederiene forklarte at dersom de trenger råd er

det enklere å ta kontakt med classeselskapet. Flere av dem opplever at Sjøfartsdirektoratet ikke er like tilgjengelig, og gjerne ikke har like høy kompetanse. Ifølge Aven og Renn (2010) er det viktig at det etableres et tillitsforhold mellom regulatoren og den regulerte. Dersom det ikke eksisterer tilstrekkelig kommunikasjon, for eksempel om risiko, mellom regulator og den regulerte, kan det påvirke risikostyringsprosessen. Kommunikasjon er også en viktig faktor for å lykkes med implementering av regelverket og for å få til god beslutningstaking. Risikokommunikasjon er sentralt for å opprettholde tillitsforholdet mellom relevante aktører i risikostyringsprosessen (jf. Aven og Renn, 2010). Den maritime reguleringen i Norge er fordelt mellom ulike aktører på en litt spesiell måte. Hale (2012) gir eksempel på dette, og trekker frem at det er enkelte utfordringer hvor læring på tvers av industrier kan være verdifullt. En utfordring er skillet mellom departementets ansvar for å promotere industrien og for å regulere dens sikkerhet. Et eksempel på dette er den maritime reguleringen i Norge, hvor Sjøfartsdirektoratet er ansvarlig for skipssikkerhet, mens Nærings- og fiskeridepartementet er ansvarlig for å promotere skipsfartsindustrien.

Kjerneelementet i risikostyringsprosessen inngår også i en større kontekst (Renn, 2008). En må se det maritime sikkerhetsstyringsregimet i lys av den sosiale og politiske konteksten. Konteksten knyttet til det maritime regimet kan ses i lys av figuren utviklet av Renn (2008) (j. kap. 3.3.1):



**Figur 19: Risikostyring i kontekst – egenutviklet/revidert på bakgrunn av Renns figur (2008, s. 354)**

Den innerste kjernen representerer de grunnleggende elementene i risikostyringsprosessen. Den organisatoriske kapasiteten kan i denne sammenheng være rederier eller myndigheters evne til å håndtere risiko. For å vurdere kapasiteten kan en se på for eksempel rederiers midler, egenskaper og evner. Rederier bør ha midler i form av kompetanse og ressurser. Myndigheter kan ha midler i form av regler og normer. Aktørene bør ha tilstrekkelig kunnskap og ekspertise for å kunne bruke tilgjengelige ressurser på best mulig måte. Dette utgjør den sosiale kapitalen i risikostyringsprosessen. Videre må en vurdere hvilke egenskaper aktørene besitter. De bør være i stand til å tilpasse seg endring i raskt endrede omgivelser og samtidig være i stand til å tenke kreativt. For at rederier og myndigheter skal nyttiggjøre de egenskaper og midlene de besitter, er det en forutsetning at de har evner til å dra nytte av dem. Dette medfører et behov for samarbeid mellom de ulike aktørene i reguleringsprosessen, for eksempel i forbindelse med beslutningstaking (jf. Renn, 2008).

Jeg spurte de fleste informantene om de tror et funksjonsbasert regelverk vil kreve mer ressurser, for eksempel i form av økt kompetansebehov hos rederiene. Et funksjonsbasert regelverk kan være vanskelig å tolke, og kreve en forståelse fra rederiets side. En av informanten la vekt på at det i hvert fall krever mer arbeid. Han mente at rederier nok har kompetanse og vilje til å etterleve et funksjonsbasert regelverk. Problemet mener han er at det er noe nytt for dem, og at de må forholde seg til et regelverk som ikke er spesifikt. Engen et al. (2013) fremhever at en av de viktigste forutsetningene for etterlevelse av funksjonskrav er å ha nødvendig kunnskap om hva kravene innebærer, og et styringssystem som beskriver mulige løsninger. Handlingsrommet til både rederier og myndigheter blir derfor større, men for å kunne utnytte dette kreves det kunnskap, kompetanse og ressurser. Internt i rederiet kreves det dermed ansatte med kompetanse til å tolke regelverket, og utvikle et styringssystem som bidrar til å oppfylle kravene (jf. Engen et al., 2012). Videre hevder Braut og Lindøe (2010) at et funksjonsbasert regelverk også krever aktører med motivasjon i tillegg til høy kompetanse. Rederiene må ha vilje til å holde seg kontinuerlig oppdatert på regelverksutviklingen, og tilpasse styringssystemet etter hvert.

Når det gjelder tilsynsmyndigheten, skal revisoren ha juridisk forståelse av rettslige standarder. Han eller hun bør også inneha en faglig kompetanse for å kunne vurdere rederienes virksomhet og deres valg av løsninger (jf. Haugland, 2012). Dersom rederier har ulike fartøystyper som sikkerhetsstyringssystemet, kreves det faglig kunnskap om de ulike operasjonene og fartøystypen for å kunne tilpasse styringssystemet innad i rederiet. Det

samme gjelder for tilsynsmyndigheten som skal vurdere etterlevelsen. En informant i et rederi forklarte at de vil håndtere det som kommer med hensyn til regelverk selv, da det å leie inn konsulenter ikke er en god løsning på sikt. Han var likevel bekymret over at det skal bli for tidkrevende og ta fokuset vekk fra hovedvirksomheten til rederiet. Han påpekte også at de ikke har råd til å ansatte mange innenfor HMS-fagfeltet slik som mange petroleumsvirksomheter har.

Aktørnettverket kan ses i sammenheng med Hutters perspektiver på regulering. Hutter (2006) skiller mellom fire hovedperspektiver på regulering (jf. delkapittel 3.1.1). Perspektiv 3 og 4, det vil si regulering som organisert sosial kontroll og regulering som kontroll over risiko, kan benyttes for å beskrive det maritime sikkerhetsstyringsregimet. Ankerhåndteringsfartøy er underlagt både statlig og ikke-statlig regulering. Dette innebærer at det er ulike kilder og aktører som er involvert i reguleringsprosessen. I denne sammenheng er det ulike aktører involvert. Norske myndigheter, internasjonale aktører som IMO, ILO, og andre flaggstater, samt kunder og industriaktører har betydning for regelverksutviklingen.

For å lykkes med regulering av risiko i et funksjonsbasert regime, kan en legge ulike prinsipper til grunn. Med utgangspunkt i prinsippene for ”god styring” utviklet av EU-kommisjonen i 2001 (Aven og Renn, 2010), kan en for det første sørge for at det maritime regimet er preget av åpenhet. Myndighetene, samt IMO, bør kommunisere aktivt med næringen. Rederier bør ha mulighet til å komme med innspill i regelverksutviklingen. Ved bruk av flere mål- og funksjonskrav er det fare for at det kan oppstå usikkerhet knyttet til tolkning av regelverket. Det vil derfor være viktig at rederiene har dialog med tilsynsmyndigheten for å unngå misforståelser. Videre er det viktig at de ulike interessentene blir ivaretatt, og blir inkludert for eksempel i beslutningstaking. Det bør videre være klare ansvarsforhold mellom de ulike aktørene i reguleringsprosessen. Som flere informanter påpekte er det flere interessenter som prøver å regulere det samme, noe som kan skape forvirring hos næringen. Et annet viktig prinsipp er at reguleringsprosessen må være preget av koherens, og være lett forståelig. Informanten i Nærings- og fiskeridepartementet la vekt på at en må ta høyde for at det er personer med ulik kompetanse i næringen, og at en derfor bør arbeide med å forenkle regelverket, og gjøre det lett forståelig. Samtidig som det maritime regimet skal omfavne en rekke fartøystyper og ulike typer operasjoner, bør det samtidig være effektivt. Kanskje kan et generelt utformet regelverk tilpasset de fleste rederier være nøkkelen til et effektivt regime (jf. Aven og Renn, 2010). ISM-koden var første skritt i retning av et

funksjonsbasert regelverk, og kan ifølge informanter ha bidratt til å sette godt sjømannskap i system.

#### **6.4.2 Muligheter og utfordringer med funksjonsbasert regulering**

Rederiene er kanskje selv mest kompetente til å tilpasse og velge løsninger basert på aktivitetene de driver, innenfor rammene til regelverket. Flere informanter legger vekt på at det er en fordel med generelle regler, da det medfører større frihet for rederiene. Ifølge Sjøfartsdirektoratet (2013a) kan det også være en utfordring at målstyrt regelverk gir frihet til å utvikle alternative løsninger. Det muliggjør ulike tekniske eller operasjonelle løsninger. Et målstyrt regelverk for nye typer skip, nye maritime operasjoner eller tjenester kan innebære at kvantitative sikkerhetsmål må oppfylles. Dette mener Sjøfartsdirektoratet kan bli tidkrevende og kostbart. I tabell 7 (egentutviklet) på neste side oppsummerer jeg hovedtrekk ved muligheter og utfordringer jeg har kartlagt i undersøkelsen min:



TEMA	HOVEDTREKK
<b>Kompleksitet i regelverk</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utfordrende å holde oversikt over regelverket.</li> <li>• Dobbelregulering: funksjonskrav i tillegg til eksisterende detaljregulering.</li> </ul>
<b>Bruk av funksjonskrav og rettslige standarder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vanskelig å vurdere etterlevelse</li> <li>• Usikkerhet omkring begrepet funksjonskrav.</li> <li>• Regelverket følger med i tiden.</li> </ul>
<b>Innovasjon og teknologiutvikling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Norge er verdensledende når det gjelder offshoreflåten.</li> <li>• Viktig å være en attraktiv flaggstat</li> <li>• Sjøfartsdirektoratet prøver å legge til rette for innovasjon.</li> <li>• Funksjonskrav åpner for innovasjon og utvikling av alternative løsninger, så lenge rederiene dokumenterer at det er i tråd med myndighetskrav.</li> </ul>
<b>Fleksibilitet – alternative løsninger</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funksjonskrav åpner for at rederier kan velge alternative løsninger.</li> <li>• Kontinuerlig utvikling.</li> </ul>
<b>Ankerhåndteringsfartøy i en gråson</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Norge har en attraktiv og verdensledende offshoreflåte.</li> <li>• Internasjonalt regelverk omfavner ikke spesialfartøy som ankerhåndteringsskip.</li> </ul>
<b>Internasjonale normer og retningslinjer</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internasjonale normer legger føringer for norsk regulering.</li> <li>• Har en nøkkelrolle – bestemmende i praksis.</li> <li>• Utvikles i retning av å bli mer ”goal-based”.</li> </ul>
<b>Delegering av tilsynsmyndighet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klassifikasjonsselskapers rolle som uavhengig organ.</li> <li>• Klassifikasjonsselskapene fungerer som en bedre rådgiver.</li> </ul>
<b>Tilpasning sikkerhetsstyringsystemer</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utfordrende med ulike fartøystyper.</li> <li>• Kan være vanskelig å dokumentere.</li> <li>• Åpner for fleksibilitet og tilpassede løsninger.</li> <li>• Funksjonskravene bidrar til at rederiets eget ansvar blir understreket.</li> </ul>
<b>Ressurser</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funksjonsbasert regulering kan kreve høy kompetanse hos myndigheter, rederier og classeselskap.</li> <li>• Kan bli kostbart for rederier.</li> </ul>

**Tabell 6: Oppsummering - utfordringer og muligheter med et funksjonsbasert regelverk**

## 7. Konklusjon

### 7.1 Kan godt sjømannskap ivaretas gjennom mål- og funksjonskrav?

Gjennom denne undersøkelsen har jeg fått innsikt i det maritime sikkerhetsstyringsregimet, samt hvordan ankerhåndteringsfartøy blir regulert. Et særtrekk ved det maritime sikkerhetsstyringsregimet er at det er preget av en form for dobbeltregulering. Det er utviklet nye mål- og funksjonskrav, for eksempel i ISM-koden, som kommer i tillegg til den eksisterende detaljreguleringen. Skipsfart har lenge vært preget av detaljregulering, hvor tilsynsførerne enkelt kan vurdere om rederiene overholder regelverket. Med utviklingen til mer generelt utformede krav stilles det også høyere krav til kompetanse, både hos tilsynsmyndigheter og rederier. Regelverksutviklingen skjer ikke like raskt som teknologiutviklingen og innovasjonen til offshorerederiene. Det oppstår derfor et behov for et regelverk som er dynamisk.

Jeg fikk inntrykk av at funksjonskrav ikke er et innarbeidet begrep, verken hos rederier eller myndigheter. I tillegg eksisterer det en usikkerhet hos rederiene, og de også er skeptiske til endringer dersom de ikke får god nok tid til å implementere regelverksendringene. På samme tid virker det som om ISM-koden fungerer godt i praksis, og den gir rederier mulighet til å tilpasse sikkerhetsstyringen til egen virksomhet. I og med at regelverksutviklingen hovedsakelig skjer på internasjonalt nivå, vil det være viktig å opprettholde posisjonen den norske flaggstaten har i IMO. Dermed vil det for eksempel være viktig at Norge ikke har spesielle særkrav som er strengere enn de internasjonale reglene. Et hovedfunn i undersøkelsen min er at de internasjonale normene er drivende og legger føringer for rederiene. Gjennom intervjuene har jeg fått inntrykk av at det er det internasjonale regelverket og retningslinjene som har praktisk betydning. ISM-koden kan være et eksempel på at godt sjømannskap er satt i system. De fleste informantene var ikke opptatt av det norske regelverket. Dette peker i retning av at den internasjonale reguleringen er viktig i skipsfartsammenheng. Funksjonskrav kan videre være vanskelig å vurdere etterlevelsen av. Funnene viste at det foreligger en usikkerhet hos rederiene omkring delegeringen av tilsynsmyndigheten til classeselskap.

Norge er en foregangsnaasjon når det gjelder utvikling av offshore servicefartøy. Denne spesifikke norske teknologiutviklingen for ankerhåndteringsfartøy havner imidlertid i en gråsoner. Det internasjonale regelverket er ikke tilpasset denne innovative fartøystypen. Ankerhåndteringsfartøy grenser videre mot offshore-regimet, noe som kan bidra til usikkerhet og et komplekst regelverk for rederiene å forholde seg til. I tillegg til maritime retningslinjer og standarder, blir offshore-rederiene også gjerne underlagt for eksempel NORSOK-standardene.

## **7.2 Generalisering og videre forskning**

Det er gjerne mulig å overføre sentrale trekk ved det maritime sikkerhetsstyringsregimet og forståelsen av funksjonskrav, det vil si hovedfunnene fra denne undersøkelsen til andre sammenhenger. En må imidlertid ta høyde for at jeg i denne studien bare har tatt utgangspunkt i offshore-rederier og en bestemt fartøystype.

På bakgrunn av denne undersøkelsen, kan jeg trekke frem flere forslag til videre forskning. Det kunne blant annet vært spennende å se nærmere på grenseflaten mellom offshore-regimet og det maritime regimet som ankerhåndteringsfartøy havner i. Videre kunne det vært interessant å ta utgangspunkt i andre offshore servicefartøy enn ankerhåndteringskip og regelverket knyttet til dem, for å få et bredere datagrunnlag. Et annet tema for videre forskning er betydningen av delegert tilsynsmyndighet og rollekonflikter i forbindelse med ISM-revisjoner.

## Litteraturliste

Aase, T. H. og Fossåskaret, E. (2007). *Skapte virkeligheter. Om produksjon og tolkning av kvalitative data*. Oslo: Universitetsforlaget.

Abrahamsen, E. B. og Aven, T. (2012). Why risk acceptance criteria need to be defined by the authorities and not the industry? *Reliability Engineering & System Safety*, 105, s. 47-50.

Akselsen, O. (2014). Leiaren: Gode grunner til å velja norsk flagg. *Sjøfartsdirektoratets tidsskrift Navigare* (2/2014) s. 4-5. Haugesund: Sjøfartsdirektoratet.

Ankringsforskriften (2009). *Forskrift om posisjonerings- og ankringssystemer på flyttbare innretninger (FOR-2009-07-10-998)*. Lokalisert på:  
<http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-07-10-998?q=Ankringsforskriften>

Antonsen, S. (2009). The relationship between culture and safety on offshore supply vessels. *Safety Science*, 47(8), s. 1118-1128.

Askheim, O. G. og Grenness, T. (2000). *Fra tall til ord. Kvalitativ metode i markedsforskning*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven, T. (2007). *Risikostyring*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K.H. og Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven, T. og Renn, O. (2010). *Risk Management and Governance. Concepts, Guidelines and Applications*. Heidelberg: Springer.

Bailey, N. (2006). Risk perception and safety management systems in the global maritime industry. *Policy and Practice in Health and Safety*, 4(2), s. 59-75.

Baldwin, R., Cave, M. og Lodge, M. (red.) (2010). *The Oxford Handbook of Regulation*. Oxford: Oxford University Press.

Baldwin, R., Cave, M. og Lodge, M. (2012). *Understanding regulation: Theory, strategy, and practice*. 2. utgave. Oxford: Oxford University Press.

Black, J. (2008). Forms and paradoxes of principles-based regulation. *Capital Markets Law Journal*, 3(4), s. 425-457.

Black, J. og Baldwin, R. (2010). Really Responsive Risk-Based Regulation. *Law & Policy*. Vol. 32 (2), s. 181-213.

Black, J., Hopper, M. og Band, C. (2007). Making a success of principles-based regulation. *Law and financial markets review*, 1(3), s. 191-206.

Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research* (2. utgave). Cambridge: Polity Press.

Boe, E. M. (2005). *Grunnleggende juridisk metode: en introduksjon til rett og rettstenkning*. Oslo: Universitetsforlaget.

Bourrier, M. og Bieder, C. (2013). *Trapping safety into rules: How desirable or avoidable is proceduralization?* Farnham: Ashgate.

Braut, G. S. og Lindøe, P. H. (2010). Risk Regulation in the North Sea: A common law perspective on Norwegian legislation. *Safety Science Monitor*. Issue 1, article 2, vol. 14.

Christophersen, J. G. (2009). *Sikkerhetsstyring i skipsfarten 1998-2008. Bakgrunnsfaktorer for reguleringsmessig etterlevelse og overtredelse av ISM-koden*. Oslo: Det juridiske fakultet.

Danermark et al. (1997) ”Generalisering, vitenskapelige slutledninger och modeller för förklarande samhällsvetenskap”. Fra Danermark et al. (1997). *Att förklara samhället*. Lund: Studentlitteratur.

Ellefsen, B. (1998): ”Triangulering – eller hvorfor og hvordan kombinere metoder?”. Fra Lorensen, M. (red.) (1998). *Spørsmålet bestemmer metoden. Forskningsmetoder i sykepleie og andre helsefag*. Oslo: Universitetsforlaget.

Engen, O.A., Hagen, J., Kringen, J., Kaasen, K., Lindøe, P.H., Selnes, P.O. og Vinnem, J.E. (2013). *Tilsynsstrategi og HMS-regelverk i norsk petroleumsvirksomhet. Rapport avgitt av ekspertgruppe til Arbeidsdepartementet 27.8.2013 ifølge mandat av 31.10.2012*.

Lokalisert på:

[http://www.regjeringen.no/upload/AD/publikasjoner/rapporter/2013/Utvalgsrapport\\_HMS\\_regelverk.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/AD/publikasjoner/rapporter/2013/Utvalgsrapport_HMS_regelverk.pdf)

European Commission (2001). *European Governance: A white paper (COM 428 final)*.

Lokalisert på: <http://aei.pitt.edu/1188/>

Fintland, I. og Braut, G. S. (2012). Tilsyn og regulering av risiko i fortid og notid. Kapittel 2 (s. 31–53) i: Lindøe, P.H., Kringen, J., Braut, G.S. (red.) (2012). *Risiko og tilsyn. Risikostyring og rettslig regulering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Forskrift om sikkerhetsstyringssystem (2008). *Forskrift om sikkerhetsstyringssystem på norske skip og flyttbare innretninger (FOR 2008-03-14-306)*. Lokalisert på:

<http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2008-03-14-306>

Forskrift om kvalifikasjoner mv. for sjøfolk (2011). *Forskrift om kvalifikasjoner og sertifikater for sjøfolk (FOR-2011-12-22-1523)*. Lokalisert på:

<http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-22-1523?q=Forskrift+om+kvalifikasjoner+og+sertifikater>

Forskrift om arbeidsmiljø mv. om bord på skip (2005). *Forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip (FOR-2005-01-01-8)*. Lokalisert på:

<http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-01-01-8?q=Forskrift+om+arbeidsmilj%C3%B8+mv.+om>

Frick, K., Jensen, P. L., Quinlan, M., Wilthagen, T. (red.) (2000). *Systematic occupational health and safety management: Perspectives on an international development*. Oxford: Elsevier Science Ltd./Pergamon.

Gundlach, H. (2002). Certification, a Tool for Safety Regulation? Kapittel 14 (233-252) i: Kirwan, B., Hale, A. og Hopkins, A (2002). *Changing regulation. Controlling risks in society*. Oxford: Elsevier Science Ltd./Pergamon.

Hale, A. (2014). Advancing Robust Regulation. Reflections and Lessons to Be Learned. Kapittel 16 (s. 403-423) i: Lindøe, P. H., Baram, M. og Renn, O. (red.) (2014). *Risk Governance of Offshore Oil and Gas Operations*. New York: Cambridge University Press.

Hansson, L. (2003). *Improved vessel safety in offshore supply services*. Paper ESREL, Norwegian Marine Technology Research Institute Link. Lokalisert på: <https://www.sintef.no/upload/MARINTEK/PDF-filer/Papers-Articles/Avd%2028/Improved%20vessel%20safety.pdf>

Haugland, A. (2012). Bruk av funksjonsbasert regelverk og rettslige standarder. Kapittel 9 (s. 170-188) i: Lindøe, P.H., Kringen, J., Braut, G.S. (red.) (2012). *Risiko og tilsyn. Risikostyring og rettslig regulering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hood, C., Rothstein, H. og Baldwin, R. (2001). *The Government of Risk. Understanding Risk Regulation Regimes*. London: Oxford University Press.

Hopkins, A. og Hale, A. (2002). *Issues in the regulation of safety: Setting the scene*. Kapittel 1 (s. 1-12) i: Kirwan, B., Hale, A. og Hopkins, A (2002). *Changing regulation. Controlling risks in society*. Oxford: Elsevier Science Ltd/Pergamon.

Hoppe, H. (2005). Goal-based standards. *WMU Journal of Maritime Affairs*, 4(2), s. 169-180.

Hshieh H.F. og Shannon S. E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*. Vol. 15, No. 9, s. 1277-1288.

Hutter, B. M. (2006). Risk, Regulation and Management. I: Taylor -Gooby, P. og Zinn, J. (red.) (2006). *Risk in Social Science*. Oxford: Oxford University Press.

Håvold, J. I., og Nettet, E. (2008). From safety culture to safety orientation: Validation and simplification of a safety orientation scale using a sample of seafarers working for Norwegian ship owners. *Safety Science*, 47(3), s. 305-326.

International Maritime Organization (IMO). (2013). *ISM Code and Guidelines on Implementation of the ISM Code 2010*. Lokalisert på: <http://www.imo.org/OurWork/HumanElement/SafetyManagement/Pages/ISMCode.aspx> (Lastet ned 18.11.13)

International Maritime Organization (IMO) (2014). *Introduction to IMO*. Lokalisert på: <http://www.imo.org/About/Pages/Default.aspx> (Lastet ned 04.04.14).

International Risk Governance Council [IRGC]. (2007). *An introduction to the IRGC Risk Governance Framework*. Lastet ned 27. januar, 2014, fra

[http://www.irgc.org/IMG/pdf/An\\_introduction\\_to\\_the\\_IRGC\\_Risk\\_Governance\\_Framework.pdf](http://www.irgc.org/IMG/pdf/An_introduction_to_the_IRGC_Risk_Governance_Framework.pdf)

Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2.utgave). Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Johnson, B. R. og Onwuegbuzie, A.J. (2004). Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come. *Educational Researcher*, Vol. 33, No. 7, s. 14-26.

Karlsen, J.E. (2011). *Metoder for HMS-regulering*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Kerwer, D. (2005). Rules that many use: Standards and global regulation. *Governance*, 18(4), s. 611-632.

Kirwan, B., Hale, A. og Hopkins, A (2002). *Changing regulation. Controlling risks in society*. Oxford: Elsevier Science Ltd/Pergamon.

Knafl, K. A. og Howard, M. J. (1984). Interpreting og and reporting qualitative research. *Research in Nursing and Health*, 7, s. 17-24.

Knapp, S. og Franses, P. H. (2010). Comprehensive review of the maritime safety regimes: Present status and recommendations for improvements. *Transport Reviews* 30 (2), s. 241-270.

Kringen, J. (2009). *Culture and Control. Regulation of Risk in the Norwegian Petroleum Industry*. Oslo: Universitetet i Oslo.

Kringen, J. (2012). Regulering og tilsyn som kunnskapsområde og forskningstema. Kapittel 5 (s. 101-122) i: Lindøe, P. H., Kringen, J. og Braut, G.S. (red.) (2012). *Risiko og tilsyn. Risikostyring og rettslig regulering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kristiansen, S. (2005). *Maritime Transportation. Safety Management and Risk Analysis*. Oxford: Elsevier Butterworth-Heinemann.

Lindøe, P. H. (2007). Safe offshore workers and unsafe fishermen a system failure? *Policy and Practice in Health and Safety*, 5(2), s. 25-39.

Lindøe, P.H. (2012). Risikoforståelse og myndighetskontroll. Kapittel 3 (s. 54–77) i: Lindøe, P.H., Kringen, J., Braut, G.S. (red.) (2012). *Risiko og tilsyn. Risikostyring og rettslig regulering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lindøe, P. H. (2013). *The contribution of law to achieving a resilience-oriented society against disasters. Dilemmas in risk regulation. Experience from the offshore oil and gas industry*. Stavanger: Universitetet i Stavanger. Upublisert.

Lindøe, P.H. og Lunde, R. (2012). Samarbeid og koordinering av tilsyn. Kapittel 12 (s. 219–234) i: Lindøe, P.H., Kringen, J., Braut, G.S. (red.) (2012). *Risiko og tilsyn. Risikostyring og rettslig regulering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lindøe, P. H., Engen, O. A. og Olsen, O. E. (2011). Responses to accidents in different industrial sectors. *Safety Science*, 49(1), s. 90-97.

Lindøe, P. H., Kringen, J. og Braut, G.S. (red.) (2012). *Risiko og tilsyn. Risikostyring og rettslig regulering*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lindøe, P. H., Baram, M. og Renn, O. (red.) (2014). *Risk Governance of Offshore Oil and Gas Operations*. New York: Cambridge University Press.

May, P. J. (2003). Performance-based regulation and regulatory regimes: The saga of leaky buildings. *Law & Policy*, 25(4), s. 381-401.

Norges Rederiforbund (2013a). *Norske offshorerederier - skaper verdier lokalt, vinner globalt*. Oslo: Norges Rederiforbund. Lokalisert på:  
[http://www.rederi.no/nrweb/mm.nsf/lupgraphics/Norske\\_offshorerederier-lavopplost.pdf/\\$file/Norske\\_offshorerederier-lavopplost.pdf](http://www.rederi.no/nrweb/mm.nsf/lupgraphics/Norske_offshorerederier-lavopplost.pdf/$file/Norske_offshorerederier-lavopplost.pdf)

Norges Rederiforbund (2013b). *Guidelines for Offshore Marine Operations (GOMO)*. Lokalisert på:  
[http://www.rederi.no/nrweb/cms.nsf/\\$all/9D893D9A77888947C1257C1C004AFC94](http://www.rederi.no/nrweb/cms.nsf/$all/9D893D9A77888947C1257C1C004AFC94)  
Lastet ned. 01.06.14.

NOU 2005:14 (2005). *På rett kjøp. Ny skipssikkerhetslovgivning*. Oslo: Nærings- og handelsdepartementet.

NOU 2008:8 (2008). *Bourbon Dolphins forlis den 12. april 2007*. Oslo: Justis- og politidepartementet.

NOU 2012:18 (2012). *Rett om bord. Ny skipsarbeiderslov*. Oslo: Nærings- og handelsdepartementet.

NWEA (2009). *Guidelines for the Safe Management of Offshore Supply and Rig Move Operations (NW European Area)*. Lokalisert på: <http://www.nwea.info/>  
Lastet ned 01.06.14

Nye Jr, J. S. og Donahue, J. D. (2000). *Governance in a globalizing world*. Washington: Brookings Institution Press.

Nærings- og handelsdepartementet (2013). *Regjeringens maritime strategi. Stø kurs 2020*. Lokalisert på:  
[http://www.regjeringen.no/upload/NHD/Vedlegg/strategier2013/maritim\\_strategi.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/NHD/Vedlegg/strategier2013/maritim_strategi.pdf) (Lastet ned 15.11.13).

Oltedal, H. A. (2011). *Safety culture and safety management within the Norwegian-controlled shipping industry. State of art, interrelationships, and influencing factors*. (Doktoravhandling, Universitetet i Stavanger [UiS]). Stavanger: UiS.

Ot.prp. nr. 87 (2005 – 2006) (2006). *Om lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)*. Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 9. juni 2006, godkjent i statsråd samme dag (Regjeringen Stoltenberg II). Oslo: Nærings- og handelsdepartementet.



- Paris MoU (2014). *Organisation*. Lokalisert på: <https://www.parismou.org/about-us/organisation> (Lastet ned 04.04.14).
- Pettersen, T. H. og Bull, H. J. (2010). *Skipssikkerhetsloven - med kommentarer*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Renn, O. (2008). *Risk governance: Coping with uncertainty in a complex world*. London: Earthscan.
- Scott, C. (2010). Standard-Setting in Regulatory Regimes. I: Baldwin, R., Cave, M. & Lodge, M. (2010). *The Oxford Handbook of Regulation*: Oxford: Oxford University Press.
- Sjøfartsdirektoratet (2012a). *Risikobasert tilsyn gir resultater*. Lokalisert på: <http://www.sjofartsdir.no/om-direktoratet/aktuelt/nyheter/risikobasert-tilsyn-veien-a-ga/> (Lastet ned 15.11.13)
- Sjøfartsdirektoratet (2012b). *Strategibrosjyre*. Lokalisert på: <http://www.sjofartsdir.no/Global/Om%20Sdir/Publikasjoner/Brosjyrer/Strategibrosjyre%202012%20til%20nett.pdf> (Lastet ned 15.11.13).
- Sjøfartsdirektoratet (2012c). *Om STCW*. Lokalisert på: <http://www.sjofartsdir.no/regelverk/internasjonale-konvensjoner/stcw/konvensjonen/> Lastet ned 30.05.14.
- Sjøfartsdirektoratet (2012d). *Anerkjente klasseselskap*. Lokalisert på: <http://www.sjofartsdir.no/fartoy/tilsyn/anerkjente-klasseselskap/> Lastet ned 30.05.14.
- Sjøfartsdirektoratet (2013a). *Målbasert regulering – hva betyr det?* Foredrag/powerpoint. Sjøfartsdirektoratet: Haugesund.
- Sjøfartsdirektoratet (2013b). *Støtte til norsk nyskaping og innovasjon*. Foredrag/powerpoint. Sjøfartsdirektoratet: Haugesund.
- Skipsarbeidsloven (2013). *Lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip*. Oslo: Nærings- og fiskeridepartementet. Lokalisert på: <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2013-06-21-102>
- Skipssikkerhetsloven (2007). *Lov om skipssikkerhet*. Oslo: Nærings- og handelsdepartementet. Lokalisert på: <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2007-02-16-9>
- St.meld. nr. 17 (2002-03). *Om statlige tilsyn*. Oslo: Det kongelige arbeids- og administrasjonsdepartement. Lokalisert på: <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20022003/017/PDFS/STM200220030017000DDDDPD FS.pdf> (Lastet ned 20.11.13).
- Thagaard, T. (1998). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (3. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.
- Wadel, C. (1991). *Feltarbeid i egen kultur*. Flekkefjord: SEEK A/S.

Wennessberg, L. A. (2009). *Modeling and Simulation of Anchor Handling Vessels*. Masteravhandling, NTNU. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet [NTNU].

Zürn, M. (2000). Democratic governance beyond the nation-state: The EU and other international institutions. *European Journal of International Relations*, 6(2), s. 183-221.

**Illustrasjon på oppgavens forside:**

Illustrasjon av Ron Van Maanen (2012). *Norwegian anchor handling vessel Bourbon Dolphin 2*. Lokalisert på: <http://roodbaard1958.deviantart.com/art/Norwegian-anchor-handling-vessel-Bourbon-Dolphin-2-334429621>

## **Vedlegg (2)**

**Vedlegg I:** Informasjonsbrev/samtykkeskjema

**Vedlegg II:** Intervjuguider

- a) Intervjuguide Nærings- og fiskeridepartementet
- b) Intervjuguide Sjøfartsdirektoratet
- c) Intervjuguide klasseselskap
- d) Intervjuguide rederier

## **VEDLEGG I: INFORMASJONSBREV**

### **FORESPØRSEL OM Å DELTA PÅ INTERVJU I FORBINDELSE MED MASTEROPPGAVE**

Jeg er masterstudent i Samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger og holder nå på med den avsluttende masteroppgaven. Temaet for oppgaven er funksjonsbasert regulering innenfor skipsfart, og jeg ønsker å undersøke hvordan rederier og myndigheter på denne måten kan regulere risiko.

For å finne ut av dette ønsker jeg å intervju representanter fra norske rederier og myndigheter. Spørsmålene vil dreie seg om regulering innenfor skipsfart og rederiers sikkerhetsstyring. Jeg vil bruke båndopptaker og ta notater mens vi snakker sammen.

Det er frivillig å være med og du har mulighet til å trekke deg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Opplysningene anonymiseres og opptakene slettes når oppgaven er ferdig, innen utgangen av 2014.

Dersom du har lyst til å være med på intervjuet, er det fint om du skriver under på den vedlagte samtykkeerklæringen.

Hvis det er noe du lurer på kan du ringe meg på 906 14 069, eller sende en e-post til [a.nordbo@stud.uis.no](mailto:a.nordbo@stud.uis.no). Du kan også kontakte min veileder Preben H. Lindøe på e-post: [preben.h.lindoe@uis.no](mailto:preben.h.lindoe@uis.no).

Med vennlig hilsen

Ane Nordbø

#### **Samtykkeerklæring:**

Jeg har mottatt informasjon om studien om funksjonsbasert regulering og ønsker å stille på intervju.

Signatur .....

Telefonnummer .....

## VEDLEGG II: INTERVJUGUIDER

### INTERVJUGUIDE NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET

#### 1) Hva kjennetegner et funksjonsbasert maritimt sikkerhetsstyringsregime?

- a. Hva innebærer arbeidet deres med sjøfartslovgivningen nasjonalt og internasjonalt?
- b. Hva innebærer etatsstyringen deres av Sjøfartsdirektoratet?
- c. Hvordan samarbeider og kommuniserer dere med næringen/rederier?
- d. Hvordan oppfatter du begrepet funksjonskrav?
- e. Hva tenker du om måten kravene i lovgivning og ISM-koden er formulert på?
  - i. Er kravet om SMS tydelig formulert i ISM-koden?
  - ii. Gir lovgivningen muligheter/begrensninger?
- f. Har det skjedd en endring i sikkerhetsreguleringen av skipsfart over tid?
  - i. Hvis ja – hvilke faktorer tror du har hatt betydning?
    1. Politiske endringer og offentlig bevissthet
    2. Endringer i markedsbetingelser og økonomisk press
    3. Endringer i kompetanse og opplæringsnivå
    4. Rask teknologiutvikling
    5. Ulykker og hendelser
- g. Hvordan tror du den fremtidige regelverksutviklingen blir?
- h. Er det funksjonelle regelverket egnet til å fange opp risikoutsatte grupper?
- i. Hvordan arbeider dere for å forenkle regelverket?
- j. Burde det på enkelte områder vært forskrifter istedenfor standarder?
- k. Hvordan har utviklingen av regimet vært sammenlignet med petroleumssektoren?

#### 2) Hvordan kan myndigheter og klasseselskaper føre tilsyn og vurdere etterlevelsen av funksjonelle krav?

- a. Hvordan påser seksjonen for sjøsikkerhet og regelverk at Sjøfartsdirektoratet utvikler, oppdaterer og vedlikeholder et regelverk for sjøsikkerhet?
- b. Kreves det mer eller mindre ressurser med hensyn til et funksjonelt regelverk, enn med et mer detaljert regelverk?
- c. Hva tenker du om risikobasert tilsyn?
  - i. Hvordan tror du det vil ha betydning rent praktisk for rederier?
- d. Hvordan tror du delegert tilsynsmyndighet til klassifikasjonsselskaper har betydning for vurderingen av etterlevelsen?

**3) Hvordan kan rederier tilpasse sikkerhetsstyringssystemene til eget behov og aktiviteter?**

- a. Blant annet § 7 i Skipssikkerhetsloven og Forskrift om sikkerhetsstyringssystemer stiller funksjonskrav til at rederier skal etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem. Hvilke tanker har du om dette kravet?
  - i. Hva anser du som et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
- b. Hvilke tanker har du om hvordan rederier kan tilpasse sikkerhetsstyringssystemet til egne behov og aktiviteter?
- c. Har dere noen skriftlige veiledere for å presisere innholdet i funksjonskravene?
- d. Tror du et funksjonsbasert regelverk kan åpne for mer fleksibilitet og innflytelse hos rederiene?
  - i. Hvis ja, på hvilken måte?
- e. Hvilke sanksjoner mener du er mest egnet til et funksjonsbasert regelverk?

**4) Hvilke styringsutfordringer og -muligheter er det knyttet til et funksjonsbasert regelverk?**

- a. Hvilke fordeler ser du med funksjonsbaserte regelverk?
  - i. Åpner det for innovasjon og utvikling av alternative løsninger?
  - ii. Åpner det for samarbeid med internasjonal ekspertise?
  - iii. Kan risikobasert tilsyn ha positiv effekt?
  - iv. Andre fordeler?
- b. Hvilke utfordringer ser du med et funksjonsbasert regelverk?
  - i. Kreves det høy kompetanse/kunnskap?
  - ii. Er det behov for ”eksperter” i reguleringen?
  - iii. Eksisterer det et eksternt press?
  - iv. Er det en utfordring å:
    1. Implementere regelverket?
    2. Identifisere og evaluere risikoer?
    3. Kommunisere med rederier og myndigheter?
    4. Etablere et tillitsforhold?
    5. Vurdere hva som er et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
    6. Ta beslutninger? Eksisterer det ikke-beslutninger eller mangel på respons?
    7. Ta hensyn til verdier?
    8. Gjøre prosedyrene rettferdige, tilgjengelige og åpne?
    9. Handle med tilstrekkelig ekspertise (for regulatoren)?
    10. Gjøre regimet effektivt?
- c. Har du noe mer å tilføye?

## INTERVJUGUIDE SJØFARTSDIREKTORATET

### 1) Hva kjennetegner et funksjonsbasert maritimt sikkerhetsstyringsregime?

- a. Hva innebærer arbeidet deres med sjøfartslovgivningen nasjonalt og internasjonalt?
- b. Kan du kort fortelle hva Sjøfartsdirektoratets rolle som forvaltningsorgan innebærer?
- c. Hvordan arbeider dere for å utvikle, oppdatere og vedlikeholde et regelverk for sjøsikkerhet?
- d. Hvordan oppfatter du begrepet funksjonskrav?
- e. Hva tenker du om måten kravene i lovgivning og ISM-koden er formulert på?
  - i. Er kravet om sikkerhetsstyringssystem tydelig formulert i ISM-koden?
  - ii. Gir de muligheter/begrensninger?
- f. Har det skjedd en endring i sikkerhetsregulering over tid?
  - i. Hvis ja – hvilke faktorer tror du har hatt betydning?
    1. Politiske endringer og offentlig bevissthet
    2. Endringer i markedsbetingelser og økonomisk press
    3. Endringer i kompetanse og opplæringsnivå
    4. Rask teknologiutvikling
    5. Ulykker og hendelser
- g. Er det funksjonelle regelverket egnet til å ivareta risikoutsatte grupper?
- h. Hvordan arbeider dere for å forenkle regelverket?
- i. Hvordan tror du den fremtidige regelverksutviklingen blir?
- j. Burde det på enkelte områder vært forskrifter i stedet for standarder?
- k. Hvordan kommuniserer og samarbeider dere med Nærings- og fiskeridepartementet?
- l. Hvordan har utviklingen av regimet vært sammenlignet med petroleumssektoren?

### 2) Hvordan kan myndigheter og klasseselskaper føre tilsyn og vurdere etterlevelsen av funksjonelle krav?

- a. Hvordan vurderer tilsynsførerne hva som er et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
- b. Hvordan kontrollerer dere at rederiet gjennomfører og vedlikeholder et sikkerhetsstyringssystem?
- c. Hva tenker du om risikobasert tilsyn?
  - i. Hvordan tror du det vil ha betydning rent praktisk for rederier?
- d. Hvordan samarbeider dere og kommuniserer med næringen/rederier?
- e. Kreves det mer eller mindre ressurser med hensyn til et funksjonelt regelverk, enn med et mer detaljert regelverk?
- f. Hvordan arbeider dere for å etablere et tillitsforhold til den regulerte?
- g. Hvordan tror du delegert tilsynsmyndighet til klassifikasjonsselskaper har betydning for vurderingen av etterlevelsen?

**3) Hvordan kan rederier tilpasse sikkerhetsstyringssystemene til eget behov og aktiviteter?**

- a. Blant annet § 7 i Skipssikkerhetsloven og forskrift om sikkerhetsstyringssystemer stiller funksjonskrav til at rederier skal etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem. Hvilke tanker har du om dette kravet?
- b. Hvordan opplever dere at rederier arbeider for å etablere, gjennomføre og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem?
- c. Hvilke tanker har du om hvordan rederier kan tilpasse sikkerhetsstyringssystemet til egne behov og aktiviteter?
- d. Vektlegger dere forskjeller mellom små og store rederier i tilsynet?
- e. Har dere noen skriftlige veiledere for å presisere innholdet i funksjonskravene?
- f. Hvilke sanksjoner mener du er mest egnet til et funksjonsbasert regelverk?
- g. Tror du et funksjonsbasert regelverk kan åpne for mer fleksibilitet og innflytelse hos rederiene?
  - i. Hvis ja, på hvilken måte?

**4) Hvilke styringsutfordringer og -muligheter er det knyttet til et funksjonsbasert regelverk?**

- a. Hvilke fordeler ser du med et funksjonsbasert regelverk?
  - i. Åpner det for innovasjon og utvikling av alternative løsninger?
  - ii. Åpner det for samarbeid med internasjonal ekspertise?
  - iii. Kan risikobasert tilsyn ha positiv effekt?
  - iv. Andre fordeler?
- b. Hvilke utfordringer ser du med et funksjonsbasert regelverk?
  - i. Kreves det høy kompetanse/kunnskap?
  - ii. Er det behov for ”eksperter” i reguleringen?
  - iii. Eksisterer det et eksternt press?
  - iv. Er det en utfordring å:
    - 1. Implementere regelverket?
    - 2. Identifisere og evaluere risikoer?
    - 3. Kommunisere med rederier og myndigheter?
    - 4. Etablere et tillitsforhold?
    - 5. Vurdere hva som er et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
    - 6. Ta beslutninger? Eksisterer det ikke-beslutninger eller mangel på respons?
    - 7. Ta hensyn til verdier?
    - 8. Gjøre prosedyrene rettferdige, tilgjengelige og åpne?
    - 9. Handle med tilstrekkelig ekspertise (for regulatoren)?
    - 10. Gjøre regimet effektivt?
- c. Har du noe mer å tilføye?



## INTERVJUGUIDE KLASSESELSKAP

### 1) Hva kjennetegner et funksjonsbasert maritimt sikkerhetsstyringsregime?

- a. Hva kjennetegner arbeidet deres som tilsynsmyndighet/"recognised organisation"?
- b. Hva innebærer din stilling i selskapet?
- c. Hva slags kontrolltiltak har Sjøfartsdirektoratet overfor dere?
- d. Hva tenker du om måten kravene i lovgivning og ISM-koden er formulert på?
  - i. Er kravet om SMS tydelig formulert i ISM-koden?
  - ii. Gir de muligheter/begrensninger?
  - iii. Hva tenker du om at det stilles funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystem?
- e. Har det skjedd en endring i revisjonsarbeidet over tid?
  - i. Hvordan har det endret seg etter at ISM-koden ble innført?
  - ii. Hvilken betydning tror du ISM-koden har hatt?
- f. Har det skjedd en endring i sikkerhetsregulering over tid?
  - i. Hvis ja – hvilke faktorer tror du har hatt betydning?
    1. Politiske endringer og offentlig bevissthet
    2. Endringer i markedsbetingelser og økonomisk press
    3. Endringer i kompetanse og opplæringsnivå
    4. Rask teknologiutvikling
    5. Ulykker og hendelser
- g. Har du noen tanker om den fremtidige regelverksutviklingen?
- h. Kreves det mer eller mindre ressurser med hensyn til et funksjonelt regelverk, enn med et mer detaljert regelverk?

### 2) Hvordan kan myndigheter og klasseselskaper føre tilsyn og vurdere etterlevelsen av funksjonelle krav?

- a. Hva innebærer en ISM-revisjon?
  - i. Hva legges til grunn ved vurderingen av dokumentasjon?
  - ii. Hvilke erfaringer har dere med ISM-revisjoner?
  - iii. Hvilke øvrige revisjoner gjennomfører dere?
  - iv. Hvilke utfordringer møter dere?
- b. Hvordan verifiserer dere at rederienes sikkerhetsstyringssystem tilfredsstiller kravene?
- c. Hvordan tror du klasseselskapets tilsynsutøvelse skiller seg fra Sjøfartsdirektoratet?
- d. Hvilke virkemidler har klasseselskapet?
- e. Vektlegger dere forskjeller mellom små og store rederier i tilsynet?
- f. Hvilket samarbeid har klasseselskapet med myndigheter og rederier?
- g. Forsøker klasseselskapet å ha en slags veiledrolle for rederiene?
- h. Har du noen tanker om tillitsforholdet mellom rederi og tilsynsmyndigheter?
- i. Sjøfartsdirektoratet ønsker å bruke en risikobasert strategi. Har du noen tanker om risikobasert tilsyn?

- i. Hvordan tror du det vil ha betydning rent praktisk for rederiet?

**3) Hvordan kan rederier tilpasse sikkerhetsstyringssystemene til eget behov og aktiviteter?**

- a. Hvordan erfarer dere at rederier arbeider for å etablere, gjennomføre og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem?
- b. Hvordan vil du beskrive rederier?
  - i. Er arbeidet kjennetegnet av detaljkontroll og overordnet kontroll?
  - ii. Er arbeidet kjennetegnet av fleksibilitet og demokrati/innflytelse?
- c. Hvilke sanksjoner medfører brudd på sikkerhetsreguleringen?
- d. Hvor ofte gjennomføres det tilsyn av sikkerhetsstyringssystemet?
- e. Hvordan opplever dere at rederiene implementerer krav og standarder til eget sikkerhetsstyringssystem?
- f. Hva legger dere vekt på ved revisjon om bord på ankerhåndteringsfartøy?
  - i. Hva er de vanligste avvikene?

**4) Hvilke styringsutfordringer og -muligheter er det knyttet til et funksjonsbasert regelverk?**

- a. Hvilke fordeler ser du med funksjonsbaserte regelverk?
  - i. Åpner det for innovasjon og utvikling av alternative løsninger?
  - ii. Åpner det for samarbeid med internasjonal ekspertise?
  - iii. Kan risikobasert tilsyn ha positiv effekt?
- b. Hvilke utfordringer ser du med et funksjonsbasert regelverk?
  - i. Kreves det høy kompetanse/kunnskap?
  - ii. Eksisterer det et eksternt press?
  - iii. Er det en utfordring å:
    1. Implementere regelverket?
    2. Identifisere og evaluere risikoer?
    3. Kommunisere med rederier og myndigheter?
    4. Etablere et tillitsforhold?
    5. Vurdere hva som er et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
    6. Ta beslutninger? Eksisterer det ikke-beslutninger eller mangel på respons?
    7. Ta hensyn til verdier?
    8. Gjøre prosedyrene rettferdige, tilgjengelige og åpne?
    9. Handle med tilstrekkelig ekspertise (for regulatoren)?
    10. Gjøre regimet effektivt?
- c. Er det et behov for ”eksperter” i reguleringen?
- d. Har du noe mer å tilføye?

## INTERVJUGUIDE REDERIER

### 1) Hva kjennetegner et funksjonsbasert maritimt sikkerhetsstyringsregime?

- a. Hva kjennetegner sikkerhetsarbeidet i rederiet?
- b. Hvordan arbeider dere for å oppfylle kravene?
- c. Hvordan opplever du regelverkets tilgjengelighet og brukervennlighet?
- d. Hvordan oppfatter du begrepet funksjonskrav?
- e. Hva tenker du om måten kravene i lovgivning og ISM-koden er formulert på?
  - i. Er kravet om sikkerhetsstyringssystem tydelig formulert i ISM-koden?
  - ii. Gir de muligheter/begrensninger?
- f. Har det skjedd en endring i sikkerhetsstyringsarbeidet over tid?
  - i. Hvis ja – hvilke faktorer tror du har hatt betydning?
- g. Hvordan tror du den fremtidige regelverksutviklingen blir?
- h. Kreves det mer eller mindre ressurser med hensyn til et funksjonelt regelverk, enn med et mer detaljert regelverk?

### 2) Hvordan kan myndigheter og klasseselskaper føre tilsyn og vurdere etterlevelsen av funksjonelle krav?

- a. Hvordan opplever dere at tilsynsmyndighetene vurderer etterlevelsen av regelverket?
- b. Sjøfartsdirektoratet ønsker å bruke en risikobasert strategi. Har du noen tanker om risikobasert tilsyn?
  - i. Hvordan tror du det vil ha betydning rent praktisk for rederiet?
- c. Hvordan samarbeider dere med andre organer i sikkerhetsstyringsarbeidet?
  - i. Nærings- og fiskeridepartementet?
  - ii. Sjøfartsdirektoratet?
  - iii. Klassifikasjonsselskap?
  - iv. Norges Rederiforbund?
  - v. Internasjonale organer?
  - vi. Andre?
- d. Hvordan oppleves og mottas virkemidlene fra Sjøfartsdirektoratet?
  - i. Kampanjer
  - ii. Tilsyn (uanmeldte og meldte tilsyn) – har de en veilederrolle?
  - iii. Regelverk – nasjonalt og internasjonalt
- e. Har du noen tanker om tillitsforholdet mellom rederi og tilsynsmyndigheter?
- f. Hvordan tror du delegert tilsynsmyndighet til klassifikasjonsselskaper har betydning for vurderingen av etterlevelsen?

### 3) Hvordan kan rederier tilpasse sikkerhetsstyringssystemene til eget behov og aktiviteter?

- a. Blant annet § 7 i Skipssikkerhetsloven og Forskrift om sikkerhetsstyringssystemer stiller funksjonskrav til at rederier skal etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem. Hvilke tanker har du om dette kravet?

- b. Hvordan arbeider rederiet for å etablere, gjennomføre og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem?
- c. Hvordan arbeider du selv med sikkerhetsstyringen i rederiet?
- d. Hvordan implementerer dere krav og standarder til eget sikkerhetsstyringssystem?
- e. Hvordan samarbeider dere internt i rederiet, og hvilke muligheter er det for å komme med innspill i sikkerhetsarbeidet?
- i. Hva anser du som et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
- f. Hvordan formulerer dere mål, og hvordan arbeider dere for å oppnå dem?
- g. Hvordan vil du beskrive organisasjonen?
  - i. Er arbeidet kjennetegnet av detaljkontroll og overordnet kontroll?
  - ii. Er arbeidet kjennetegnet av fleksibilitet og innflytelse?
  - iii. Hva tenker du om å være kreativ i arbeidssituasjonen?
- h. Hvilke sanksjoner medfører brudd på sikkerhetsreguleringen?
- i. Hvor ofte gjennomføres det revisjoner av sikkerhetsstyringssystemet?
  - i. Interne revisjoner?
  - ii. Eksterne revisjoner?
- j. Under ankerhåndteringsoperasjoner, hvilke prosedyrer og regler er gjeldende?
- k. Hvilke sanksjoner mener du er mest egnet til et funksjonsbasert regelverk?

**4) Hvilke styringsutfordringer og -muligheter er det knyttet til et funksjonsbasert regelverk?**

- a. Hvilke fordeler ser du med et funksjonsbasert regelverk?
  - i. Åpner det for innovasjon og utvikling av alternative løsninger?
  - ii. Åpner det for samarbeid med internasjonal ekspertise?
  - iii. Kan risikobasert tilsyn ha positiv effekt?
  - iv. Andre fordeler?
- b. Hvilke utfordringer ser du med et funksjonsbasert regelverk?
  - i. Kreves det høy kompetanse/kunnskap?
  - ii. Er det behov for ”eksperter” i reguleringen?
  - iii. Eksisterer det et eksternt press?
  - iv. Er det en utfordring å:
    1. Implementere regelverket?
    2. Identifisere og evaluere risikoer?
    3. Kommunisere med rederier og myndigheter?
    4. Etablere et tillitsforhold?
    5. Vurdere hva som er et ”godt nok” sikkerhetsstyringssystem?
    6. Ta beslutninger? Eksisterer det ikke-beslutninger eller mangel på respons?
    7. Ta hensyn til verdier?
    8. Gjøre prosedyrene rettfærdige, tilgjengelige og åpne?
    9. Handle med tilstrekkelig ekspertise (for regulatoren)?
    10. Gjøre regimet effektivt?
- c. Har du noe mer å tilføye?