

**MASTERGRADSSTUDIUM 1**  
**RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

**MASTEROPPGAVE**

---

**SEMESTER:** Våren 2019

---

**FORFATTER:** Carolyn Louise Henry

---

**VEILEDER:** Jon Tømmerås Selvik

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:**

**HVOR SVIKTER ETTERLEVELSE AV LOVENS KRAV**

---

**EMNEORD/STIKKORD:** Sikring av arbeid i høyden

---

**SIDETALL:** 81

---

**STAVANGER:** \_\_\_\_\_ **16.05.2019**  
**DATO/ÅR**



MASTEROPPGAVE VÅREN 2019

**RISIKOSTYRING  
OG SIKKERHETSLEDELSE**  
HVOR SVIKTER ETTERLEVELSEN AV LOVENS KRAV

HENRY, CAROLYN LOUISE  
UNIVERSITETET I STAVANGER

# Innhold

---

Sammendrag .....	3
1 Innledning .....	4
1.1 Bakgrunn .....	4
1.2 Problemstillingen .....	5
1.3 Formålet med problemstillingen .....	6
1.4 Oppgavens struktur .....	7
2 Teoretiske perspektiv og teoribidrag .....	9
2.1 Hva er problemet? .....	9
2.1.1 Godt HMS-lovverk .....	9
2.1.2 Økt fokus på HMS i bygg- og anleggsbransjen .....	9
2.1.3 Hva koster arbeidsrelaterte skader og dødsfall? .....	11
2.1.4 Overtredelsesgebyr – en preventiv effekt? .....	11
2.2 Avvik og brudd .....	13
2.3 HMS-ledelse .....	15
2.4 Lederkultur .....	16
2.5 «Bad apple» vs. ny tenkning .....	19
3 Arbeidsform og metoder .....	21
3.1 Type virksomhet informantene tilhører .....	24
3.2 Organiseringsmodellen til virksomhetene inkludert i studiet .....	25
3.3 Tre plan – arbeidsgiver, mellomleder og utførende .....	26
3.4 Triangulation .....	27
3.5 Aktiv informantintervjuing .....	29
3.6 Intervjuspørsmålene og spørreundersøkelsen .....	30
3.7 Sammenheng mellom spørsmålene og det de forhåpentligvis sier noe om: mål og forventninger, den enkeltes rolle, lederkultur, opplæring, oppfølging og konsekvens og holdningene. ....	30
3.8 Fremgangsmåten for innhenting av opplysningene og svakheter som kan ha oppstått	46
4 Resultater .....	48
4.1 Arbeidsgivere .....	48
4.2 Mellomledere .....	53
4.3 Utførende .....	60
5 Drøfting .....	70
6 Konklusjon .....	75
7 Referanser .....	77
8 Vedlegg .....	79

## Sammendrag

---

Det er behov for å tenke annerledes om helse, miljø og sikkerhet i Norge. Svært mange arbeidstakere blir alvorlig skadet og flere dør hvert år under arbeid.

Vi har et omfattende og godt lovverk og landsdekkende arbeidstilsyn med høy kompetanse. Likevel taper næringslivet helse, liv og penger fordi så alt for mye går galt.

Denne studien er rettet mot bygg- og anleggsbransjen hvor det årlig avdekkes rundt 1000 tilfeller der arbeid i høyden igangsettes uten at rekkverk eller andre vernetiltak er etablert på forhånd. Hvor og hvorfor svikter det slik med etterlevelse av lovens krav?

Det mangler ikke på et klart og omfattende lovverk, og heller ikke kunnskap om risikostyring og sikkerhetsledelse. Tilsynsmyndighetene utsteder høye bøter og stanser arbeidet når det er overhengende fare for liv og helse og lover og regler brytes. Det er uavhengig av størrelse og type virksomhet, antall ansatte og driftsresultater.

Derfor har vi stilt spørsmål til arbeidsgivere, mellomledere og utførende for å belyse dagens situasjon. Hva er det som gjør at loven brytes i så stort omfang? Arbeidsgiverne delegerer ansvaret til mellomledere og følger ikke opp selv. Mellomledere undergraver systemet ved å kommunisere eller signalisere på byggeplassen at under gitte omstendigheter så får det ingen konsekvens å bryte loven. De utførende skjuler ikke at de ikke alltid følger loven.

Det er bedriftskulturen og det organisatoriske systemet i virksomheten som svikter. Det betyr at noe kan gjøres!

Potensialet for å øke etterlevelsen av lovens krav ligger for hånden. Med utgangspunkt i Ny tenking om sikkerhetskulturen i virksomheten har vi dokumentert hva som kan og bør gjøres. Arbeidsgivere må begynne å følge opp. Mellomledere og utførende må oppleve at det å bryte loven alltid får konsekvenser.

Usikret arbeid i høyden skal aldri aksepteres, da vil etterlevelsen av loven øke betydelig, liv vil bli spart og antall skader reduseres.

# 1 Innledning

---

## 1.1 Bakgrunn

Oppgavens tema er valgt på bakgrunn av at det hvert år skjer arbeidsskader og arbeidsskadedødsfall i byggenæringen i Norge. Skadene skjer når arbeidstakere utfører arbeid på vegne av bedriften som utfører byggeprosjekter.

I byggenæringen er arbeid i høyden en naturlig del av jobben. Når det er fare for fall over 2 meter er det derfor lovfestet krav til sikring før arbeidet starter. Hensikten er selvsagt å beskytte arbeidstakerne mot skade og dødsfall som følge av fall. jf. Arbeidsplassforskriften § 6-5.

Når fallhøyden er større enn 2 meter skal det alltid være rekkverk eller andre vernetiltak iverksatt. Risiko for uønskede hendelser skal identifiseres og passende barrierer og tiltak skal etableres for å redusere sjansen for at hendelsen inntreffer, og/eller for å redusere utfallet hvis risikoen ikke helt kan unngås.

**Fall er den vanligste ulykkestypen i bygg og anlegg** (Arbeidstilsynet, 2018).

Sannsynligheten for at noen blir alvorlig skadet eller dør ved fall over 2 meter, er stor. Gjennomsnittlig antall arbeidsskadedødsfall i næringen per år i femårsperioden 2012-2016 er hele 8,4 omkomne. I 2017 omkom totalt 8 personer i arbeidsulykker i bygge- og anleggsaktiviteter (Arbeidstilsynet, 2018). Ifølge KOMPASS-rapporten fra 2018 er det fremdeles mange arbeidsmiljøutfordringer i bygg- og anleggsvirksomheter, og det er fortsatt behov for å jobbe kontinuerlig for å forebygge helseproblemer og ulykker i næringen (Arbeidstilsynet, 2018).

Sikring mot fall er den viktigste delen av det HMS- arbeid virksomhetene i byggenæringen skal utføre hver eneste dag. Og når en arbeidsulykke inntreffer, enten det fører til alvorlig skade eller dødsfall, er virksomheten forpliktet til å melde ulykken til arbeidstilsynet og politiet.

Fire av de seks hyppigste ulykkestypene i bygg og anlegg handler om fall. 138 arbeidsulykker med alvorlige skader ble fulgt opp med virksomhetstilsyn av Arbeidstilsynet i 2015. Av disse 138 ulykkene var det 78 fallulykker: Fallulykker fra stige, tak, gulv, plattformdekke og stillas - eller fra høyder som ikke var sikret (Arbeidstilsynet, 2018).

Manglende sikring er en gjentagende bakenforliggende årsak til arbeidsulykker. I tillegg til at arbeidsgiverne er pålagt ved lov å sikre arbeidsplassen mot fallulykker, mangler det heller ikke på muligheter til å skaffe sikringsutstyr som passer til de mange ulike arbeidsoppgavene.

Likevel viser arbeidstilsynets virksomhetstilsyn at det skjer alt for mange fallulykker fordi nødvendig og forskriftmessig sikring *ikke* er gjort.

Konsekvensene av brudd på lov om sikring av arbeid i høyden kan variere betydelig:

- Kontroll utført av virksomheten selv eller av et myndighetsorgan som for eksempel arbeidstilsynet eller politiet, kan kreve pålagt utbedring av sikringen. Man kan også kreve stans av arbeidet inntil forskriftsmessig sikring er på plass.
- Alvorlig skade og dødsfall grunnet manglende lovpålagt sikring kan straffefølges.
- Brudd på sikring kan også føre til at arbeidstilsynet ilegger arbeidsgiver et overtredelsesgebyr (OTG) som får større eller mindre økonomisk konsekvens for virksomheten.

Men konsekvensen av fallulykker er selvsagt størst for de som rammes direkte eller indirekte; arbeidstakerne og deres familie. For å unngå at flere blir skadet eller dør på grunn av manglende sikring, synes det nødvendig med betydelig mer fokus i byggenæringen. Denne studien har som mål å bidra til dette.

## 1.2 Problemstillingen

*Til tross for* klare lover og straffefølger og gebyrer ser vi hvert år at arbeid i høyden fører til et oppsiktsvekkende og helt unødvendig antall alvorlige skader og dødsfall. Når 78 av 138 ulykker med alvorlig skade handler om fall - og det i hvert av tilfellene ikke har vært foretatt tilfredsstillende lovpålagt sikring, står vi overfor en utfordring. Loven som skal føre til redusert antall ulykker, skader og død er tydelig. Det er også tydelig at mange lovbrudd blir avdekket. Det som imidlertid *ikke* er tydelig er hvor etterlevelsen av lovverkets krav svikter. Hva skal til for at lovens krav etterleves?

Problemstillingen kan trenge litt mer fakta:

- I en levekårsundersøkelse i 2009 konkluderes det med at tre ganger så mange sysselsatte i bygg og anlegg som i andre næringer har hatt en arbeidsskade som har medført fravær de siste 12 måneder.
- Av alle meldte skader til Arbeidstilsynet er nærmere 40 prosent av skadene registrert hos virksomheter med næringskode 41.200 - Oppføring av bygninger. Den vanligste ulykkestypen er fall. Byggearbeid har størst risiko for alvorlige skader og anleggsarbeid størst risiko for dødsfall (Kompass 4, 2013).

- Ifølge en undersøkelse fra 2013, opplyser 4,6 prosent av de ansatte i bygg og anlegg at de var blitt skadet i en ulykke på arbeidsplassen eller i forbindelse med arbeidet i løpet av de siste 12 måneder. Dette betyr at omtrent 10 000 personer ble skadet i en ulykke i forbindelse med jobben. En av de fire mest hyppige skadetyper er fall. Og fall er den vanligste skadetyper for dødsfall. Nesten halvparten av de som omkom i fallulykker falt fra tak, bygning eller bygningskonstruksjon under oppføring. Ingen sikring eller mangelfulle sikringstiltak for å hindre fall, var felles i de fleste av disse ulykkene (KOMPASS Tema nr. 4. 2015).
- I 2015 var det 82 fallulykker blant de totalt 176 ulykker som ble innmeldt fra bygg- og anleggsbransjen. Det var like mange fall fra høyde (f.eks. tak) som fall fra stige eller stillas. 36 av ulykkene handlet om arbeid i høyden *uten* sikring (KOMPASS Tema nr. 8, 2016).
- I 2016 var 46 % av ulykkene - dvs. 81 av totalt 169 ulykker - fall fra høyde, og 9 av disse var fall fra høyde der arbeideren ikke var sikret i det hele tatt. (KOMPASS Tema nr.1 2017).

Mot en slik bakgrunn og problemstilling trenger vi å vite mer om *hvor og hvorfor* etterlevelsen av lovens krav til arbeid i høyden svikter.

### 1.3 Formålet med problemstillingen

For å redusere antall fall som fører til alvorlig skade og død, må sikring etableres *før* arbeidet i høyden foregår, akkurat slik som loven krever. Vi må forstå bedre hvorfor det er så mye brudd på reglene i dag. Brudd som fører til fall. Fall som fører til skade og død.

Målet med studien er å se om det finnes *trender eller bakenforliggende årsaker* til fallulykker i byggenæringen som det har vært lagt mindre vekt på. Hvis vi kan avdekke og bedre forstå noe av dette, kan implementering av nye tiltak og endret praksis bidra til bedre etterlevelse av loven og dermed redusere skader og død.

## 1.4 Oppgavens struktur

Statistikk fra tidligere studier, rapporter og funn fra utført tilsyn danner grunnlaget og oversikten over hvor stor utfordringen med farlig arbeid i høyden er i byggenæringen i Norge i dag. Virksomhetene som har deltatt i studien har aktivitet i næringskode 41.200: «Oppføring av bygninger». Informasjon om hvordan virksomheter i byggenæringen jobber for å etablere og ivareta sikkerhet er fremskaffet fra tre nivåer i firmaene:

1. Arbeidsgivere
2. Mellomledere
3. Utførende arbeidstakere

Arbeidsgivere og mellomledere har blitt intervjuet, mens utførende arbeidstakere har svart skriftlig på en spørreundersøkelse. Vi har villet undersøke om arbeidsgiverne har fullført grunnleggende elementer i sitt HMS-arbeid i samsvar med Internkontrollforskriften:

- Har de en etablert og akseptert praksis?
- Har de etablert rutiner?
- Har de etablert normer for utførelse av arbeidet?

Vi har villet finne ut av på hvilken måte dette er kommunisert med mellomlederne og de som står for utførelse av arbeidet. Hvordan blir arbeidet fulgt opp? Har utførende arbeidstakere f.eks. fått nødvendig opplæring for å kunne utføre arbeidet?

Undersøkelsen tar for seg seks perspektiver:

- virksomhetens mål og forventninger
- den enkeltes rolle
- lederkultur
- opplæring
- oppfølging og konsekvens
- hvordan holdningene påvirker og muligens fører til avvik og brudd på loven

Oppgaven er således avgrenset til de organisatoriske forholdene. Ved å stille spørsmål til arbeidsgivere, mellomledere og utførende arbeidstakere har vi sett etter mulige systematiske og bakenforliggende årsaker til hvorfor det er så mange brudd og avvik – og, hvis mulig, foreslå det som eventuelt kan bidra til økt sikkerhet for arbeid i høyden.

Oppgaven er også avgrenset til innhenting av opplysninger på *et overordnet plan*: Har virksomheten etablert et HMS-system som inneholder etablert praksis, rutiner og normer? Har



virksomheten oversikt over avvik som en del av deres eksisterende HMS-system? Hvilke konsekvenser vil brudd på det etablerte systemet føre til? Hvordan fungerer oppfølgingen av HMS?

Eksempler på elementer som *ikke* er vurdert i studien handler om: Hvordan systemet er satt opp, revisjon av systemet, en vurdering av hvordan systemet fungerer i praksis, og effektiviteten av systemet. Og når det gjelder opplæring så er dette begrenset til om opplæring er gitt. Innholdet, eller detaljer rundt hva slags opplæring som er gitt er ikke tatt med.

## 2 Teoretiske perspektiv og teoribidrag

---

### 2.1 Hva er problemet?

Sikring av arbeid i høyden er lovpålagt på grunn av fare for skade og død ved fall. Det er Arbeidstilsynet som fører tilsyn med at loven overholdes. Fall under arbeid koster samfunnet store summer hvert år. Straff i form av overtredelsesgebyr (OTG) er etablert for å bidra til at loven etterleves. Vi vil se på dette mer detaljert og belyse hvorfor lovverk og straff ikke er nok.

Seriøse virksomheter som ønsker å følge loven investerer i lovpålagt opplæring og det arbeidsutstyret som kreves for utføre arbeidet. Likevel uttaler virksomheter som selv oppfatter seg som seriøse, at de er frustrert. De vil følge loven og gjøre det de tror er nødvendig, men blir likevel ilagt vedtak om stans og bøter i form av overtredelsesgebyr for brudd på loven.

Kan det bety at vi har et godt lovverk, men med unødig begrensede virkninger?

#### 2.1.1 Godt HMS-lovverk

Formålet med bestemmelsene i HMS-lovverket er å skape grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon som gir full trygghet mot fysisk og psykisk skade og en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utviklingen i samfunnet. Loven skal også sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet (Arbeidsmiljøloven; 2019).

Alle virksomheter i Norge er også underlagt Internkontrollforskriften. Gjennom krav til systematisk gjennomføring av tiltak, skal denne forskrift fremme et forbedringsarbeid i virksomheten når det gjelder arbeidsmiljø og sikkerhet og forebygging av helseskade (Internkontroll-forskriften, 1997).

Ifølge Arbeidsmiljøloven er det arbeidsgiveren som skal sørge for at arbeidstakernes sikkerhet og helse blir ivaretatt på alle plan (Arbeidsmiljøloven § 2-1). Arbeidstakerne er pliktige etter samme lov til å medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse, miljø og sikkerhetsarbeid - inkludert de tiltak som blir etablert i virksomheten jf. Arbeidsmiljøloven § 2-3.

#### 2.1.2 Økt fokus på HMS i bygg- og anleggsbransjen

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i - og i medhold av - Arbeidsmiljøloven blir overholdt, jf. Arbeidsmiljøloven § 18-1 første ledd. I 2013 bestilte Arbeidstilsynet en rapport av Sintef om tilstanden i bygg og anleggsektoren. Ifølge rapporten er bygg- og anleggsbransjen en næring med en rekke arbeidsmiljøutfordringer. Eksempelvis:

- lav gjennomsnittsalder til utførende
- en av fire arbeidsrelaterte dødsfall i perioden 2009-2013 skjedde i byggenæringen
- 6 prosent av sysselsatte i bygg og anlegg rapporterte om arbeidsskade
- stor bruk av innleid arbeidskraft
- små virksomheter
- mange arbeidstakere

Dette har ført til at Arbeidstilsynet har satt ekstra fokus på denne næringen. Fra 2014 har Arbeidstilsynet fokusert på blant annet helse, miljø og sikkerhet (HMS) i byggenæringen (Arbeidstilsynet, 2013). Målet har vært å påvirke bransjen, øke kompetansen når det gjelder sikkerhet og øke etterlevelsen av loven. I bygg og anlegg fører Arbeidstilsynet tilsyn på mange ulike områder. Det omfatter alt fra rollen som byggherre i prosjekterings- og utførelsesfasen, til sosial dumping, ergonomi og vibrasjon, støy, kjemisk helsefare og støv, bemanningsforetak, lønns- og arbeidsvilkår, tunnelarbeid, gravearbeid, arbeidstid og arbeid i høyden.

Her er en oversikt over utførte tilsyn i bygg- og anleggsbransjen siden 2014:

- 2014: 2696 tilsyn
- 2015: 5029 tilsyn
- 2016: 3437 tilsyn
- 2017: 3241 tilsyn
- 2018: 3455 tilsyn

Tallene representerer alle typer tilsyn utført i bygg- og anleggsbransjen. (Arbeidstilsynet, august 2017). Med hjemmel i Arbeidsmiljøloven § 18-6 har Arbeidstilsynet mulighet til å kreve at nødvendige tiltak blir iverksatt straks ved overhengende fare (Arbeidsmiljøloven, 2019).

#### Nær 30 % av tilsyn førte til stans av farlig arbeid i høyden

For at Arbeidstilsynet skal ilegge stans for farlig arbeid i høyden, det vil si stanse arbeid grunnet fare for fall over 2 meter, må det være overhengende fare for liv og helse. I løpet av 2017 og 2018 ble henholdsvis 952 og 1 012 stans vedtatt mot virksomheter i bygg og anlegg med hjemmel i Arbeidsplassforskriften § 6-5, farlig arbeid i høyden. I hvert tilfelle ble det dokumentert at arbeidstakerne ikke var tilfredsstillende sikret mot fall på over 2 meter. Det betyr at over 29 prosent av tilsynene i bygg og anlegg i løpet av 2017 og 2018 førte til stans på grunn av overhengende fare for liv og helse.

## En vesentlig utfordring

Tallene åpenbarer en stor utfordring. Loven krever at arbeid i høyden skal sikres. Likevel blir det avdekket nesten 2 000 brudd med overhengende fare for liv og helse i løpet av to år.

Nærmere en tredjedel av alle tilsyn i bygg og anlegg førte altså til stans grunnet overhengende fare for liv og helse. Det er mye. Men det er grunn til å tro at antall tilfeller er vesentlig høyere. De dokumenterte bruddene dreier seg kun om tilfeller som ble observert av Arbeidstilsynet mens farlig arbeid i høyden faktisk har pågikk.

### 2.1.3 Hva koster arbeidsrelaterte skader og dødsfall?

Ifølge Sintef ble det i 2014 registrert 51 alvorlige arbeidsskader behandlet av sykehus. Det var registrert 39 skader med «ingen eller ubetydelig skade» og 1 276 skader med «liten skade». 468 skader var «moderate». For 221 skader var det ikke oppgitt skadealvor. I 2013 var det 12 arbeidsrelaterte dødsfall som følge av fall (Sintef, 2016 s.10 -12).

Den estimerte gjennomsnittlige årlige kostnad som følge av arbeidsskadedødsfall grunnet fall i bygg- og anleggsvirksomhet i Norge i 2011-2014 var på 64 804 000 kroner. (Sintef, 2016 s. 18). Ifølge The Global Burden of Disease Study (2013)(siteret i Sintef, 2016) var kostnadene for tapt livskvalitet som følge av arbeidsskade etter fall innen alle næringer over hele verden, på langt over en milliard kroner: 1 339 668 000. (Sintef, 2016 s.21).

### 2.1.4 Overtredelsesgebyr – en preventiv effekt?

Muligheten til å ilegge en virksomhet et overtredelsesgebyr (OTG) ble lagt til Arbeidstilsynet ved en endring i Arbeidsmiljøloven med hjemmel i § 18-10 den 14. juni 2014. OTG kan ilegges dersom noen som handler på vegne av en virksomhet har overtrådt bestemmelsene. (Arbeidsmiljøloven, 2019). I løpet av perioden 2014 - 2015 ble det ilagt kun 33 OTG. I all hovedsak gjaldt dette manglende sikkerhet, for eksempel ved farlig arbeid i høyden (Stortinget, 2016-2017).

Til tross for et lovverk som krever at arbeidsgiver skal sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, der arbeidsplasser med fare for fall over 2 meter skal sikres, og OTG kan ilegges, så avdekkes det hvert år likevel et betydelig antall brudd på farlig arbeid i høyden i byggenæringen. I noen tilfeller har virksomheter blitt ilagt to eller flere OTG for brudd på Arbeidsplassforskriften § 6-5 (Arbeidstilsynet, 2019). Nærmere halvparten av fallulykkene skjer fra høyder på mellom 2 og 4 meter. Det er nok til å forårsake alvorlig skade eller død. I forveien av aksjoner utført i byggenæringen i 2018 opplyste Arbeidstilsynet i en pressemelding at tilsyn i langt større grad vil føre til OTG når farlig arbeid i høyden avdekkes.

(Arbeidstilsynet, 2018). Bruken av OTG er ment å skulle ha en preventiv virkning og skal derfor i utgangspunktet ikke være mindre en 50 000 kroner, men kan gå opp til 15 G; omtrent 1,4 millioner kroner.

Når vi kun ser på arbeid i høyden med hjemmel i Arbeidsplassforskriften § 6-5 og bestemmelsen om at fare for fall over 2 meter skal sikres, ble det vedtatt stans og OTG ved mange tilsyn utført i løpet av 2017 og 2018. Brudd på bestemmelsene om arbeid i høyden grunnet fare for fall over 2 meter førte til 952 stans i løpet av 2017. Tilsvarende var det 1012 stans i 2018. Blant disse tilsynene ble det vedtatt 194 OTG i 2017 og 180 OTG i 2018. Det betyr at 20 prosent av tilsynene i 2017, hvor farlig arbeid i høyden ble avdekket med stans til følge, førte til ileggelse av OTG. For 2018 var det 18 prosent. (Arbeidstilsynet, 2019). Det er mulig at antall OTG stiger ytterligere for tilsyn utført i både 2017 og 2018 fordi foreldelsesfristen er to år (Arbeidsmiljøloven, 2019).

Stortinget har krevd en økning i bruk av OTG – en bot som både er ment som og oppfattes som straff for en begått handling. Både Arbeidsmiljøloven og Internkontrollforskriften er derimot basert på det *forebyggende* ansvaret hos arbeidsgiveren samt arbeidstakernes ansvar for medvirkning. I 2017 utførte Arbeidstilsynet 13 876 tilsyn. Av disse er 7 478 tilsyn fullført blant næringssettings der bygg og anlegg er den største. (Arbeidstilsynet, 2018 årsrapport s.7-8).

I 2010 hadde Arbeidstilsynet nærmere 600 ansatte. Omlag halvparten av dem inspiserer arbeidsplasser. Hver inspektør hadde da nærmere 700 bedrifter å inspiserer- nesten like mange tilsyn som hver av de to inspektørene som fantes i tilsynet så langt tilbake som år 1892. (Karlsen, 1997 s.109). I 2017 var det 678 ansatte i Arbeidstilsynet, tilsvarende 578 årsverk (Arbeidstilsynet, 2018 årsrapport s.7-8). Dersom halvparten av disse fortsatt driver med inspeksjon på arbeidsplassene, vil hver inspektør ha 1717 virksomheter å inspiserer.

Tallene gir et dystert bilde av dagens situasjon. Det kan virke som om virksomhetene ikke forstår, eller ikke tar skikkelig innover seg, hvorfor etterlevelsen av loven, herunder sikring av fare for fall over 2 meter ikke skjer i stor nok grad. Arbeidstilsynets sanksjoner motiverer selvsagt til å unngå store bøter. Men tilsynets resultater gjennom mange år viser at dette ikke strekker til. Det jo bare virksomhetene selv, altså arbeidsgivere, mellomledere og utførende, som gjennom systematisk og planmessig arbeid i praksis kan og må sørge for at loven etterleves.

Å finne fram til mulige årsaker og sammenhenger mellom lovbruddene og hvorfor oppfyllelsen av loven svikter som den gjør, bør være av største interesse både for næringen selv og for tilsynsetatene. I tillegg til virksomhetenes egne lovpålagte systematiske arbeid for å forebygge skader, sykdom og død, bidrar selvsagt Arbeidstilsynets sanksjoner til bedre etterlevelse av loven. Men det er bare virksomhetene selv med sine arbeidsgivere, mellomledere og utførende som kan redusere ulykker i større omfang.

## 2.2 Avvik og brudd

Den norske bokmålsordboka definerer «avvik» som forandring og å vike av fra en viss retning eller norm. «Brudd» er definert som en forbrytelse og krenking av bestemmelser som for eksempel brudd på reglement/lovbrudd. <sup>1</sup>

For at en hendelse skal kunne betegnes som avvik eller brudd, må virksomheten først ha definert sine mål, krav og akseptert praksis i forhold det hendelsen dreier seg om. Loven bestemmer overordnet at alt arbeid med fare for fall over 2 meter skal sikres. Den sier ikke noe om hvordan, heller ikke hvilket utstyr som skal benyttes osv., men den er tydelig på at det er ledelsen med medvirkning fra arbeidstakerne som skal etablere et HMS-system som klart beskriver akseptert praksis, rutiner og normer på gjeldende område.

Men dersom en virksomhet ikke har utarbeidet en akseptert praksis, rutiner og normer slik loven krever – og det blir avdekket fare for fall over 2 meter, så er dette like fullt et avvik. Ikke avvik i forhold til skrevne og etablerte rutiner, normer og praksis (som da mangler), men avvik i forhold til at loven er brutt. Hvorvidt det skjer et brudd i forhold til virksomhetens aksepterte praksis, rutiner og normer - eller ikke, så vil et usikret arbeid med fare for fall over 2 meter være et lovbrudd i forhold til lovverket. (Karlsen, 2011).

Å etablere rutiner og normer for helse, miljø og sikkerhet er fundamentalt for et lovmessig HMS-arbeid. Det er grunnlaget for en felles forståelse av hva som forventes og hvilken standard som forlanges i virksomheten. Loven bestemmer ikke hvordan arbeidet skal utføres, heller ikke hvilket utstyr som skal brukes osv. Det er gjennom virksomhetens eget HMS-arbeid at akseptert praksis, rutiner og normer defineres og etableres. Først når dette er på plass er det mulig å si noe om hvorvidt det har forekommet avvik på virksomhetsnivået.

---

<sup>1</sup>

[https://ordbok.uib.no/perl/ordbok.cgi?OPP=brudd&ant\\_bokmaal=5&ant\\_nynorsk=5&begge=+&ordbok=begge](https://ordbok.uib.no/perl/ordbok.cgi?OPP=brudd&ant_bokmaal=5&ant_nynorsk=5&begge=+&ordbok=begge)

### Mange variabler påvirker atferd

I hvilken grad en virksomhet har etablert felles mål og forventninger henger sammen med hvordan den enkeltes atferd påvirkes av bl.a. virksomhetens struktur og kultur. Roller som etableres og hvordan den enkelte fyller sin rolle med ansvar påvirker selvsagt også andre i fellesskapet. Her dannes oppfatninger, erfaringer og holdninger som kan ha betydning for å forstå bedre hvordan og hvorfor et avvik og brudd har inntruffet. Slik informasjon kan også avklare på hvilket plan avvik og brudd på bestemmelsene om sikring av arbeid i høyden har oppstått. Er det på overordnet plan (makro plan)– altså loven? Eller viser fakta som blir avdekket avvik på den akseptert praksis og de rutiner og normer som var etablert i virksomheten på ett eller flere av de tre organisasjonsnivåene: Arbeidsgiver, mellomleder og utførende? (mikro plan).

Når et avvik inntreffer, har det skjedd brudd på ett eller flere plan eller nivåer i organisasjonen. For å følge loven, må den først og fremst forstås. Hjemmelen som denne studien forholder seg til er tydelig nok: Sikring av arbeid ved fare for fall over 2 meter i henhold til Arbeidsplassforskriften § 6-5. Det som derimot absolutt ikke er like tydelig, er hvordan dette skal gjøres, siden loven legger ansvaret på arbeidsgiveren. Er det på det overordnede macro plan, dvs. loven, eller viser det som er avdekket, avvik på akseptert praksis, rutiner og normer som er etablert i virksomheten på ett eller flere av de tre nivåene arbeidsgiver-, mellomleder- eller utførende. Arbeidsgiver er den som kan og skal bestemme hvilket utstyr osv. som passer best for virksomheten. Mange forskjellige produkter og løsninger er tilgjengelig på markedet. Stillaser lagd av aluminium, stål eller bygd av treverk. Lift av mange forskjellige typer. Rekkverk lagd av metallrammer, gitre, treverk osv. Sperringer med bånd, fysiske sperrer.

Internkontrollforskriften sier at arbeidet med systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid skal legges opp på følgende måte; Igangsette, kartlegge, planlegge og prioritere tiltak og følge opp. (Internkontrollforskriften, s. 8).

### Å synliggjøre avvik

Ifølge Tinnmannsvik viser erfaringer fra ulykker at det over tid kan utvikle seg en arbeidspraksis som innebærer risikofylte «snarveier» i forhold til den planlagte måten å gjøre jobben på. For å oppnå en robust arbeidspraksis, kan det derfor være nødvendig å synliggjøre avvik. Når avvik er synliggjort kan alternative måter å utføre jobben på bli etablert. (Tinnmannsvik, 2008).

Avvik og brudd oppstår der det er et lavere sikkerhetsnivå enn det som er planlagt. Det har liten betydning hvor gode strukturene er i form av akseptert praksis, rutiner og normer, hvis ikke virksomheten har et miljø som støtter den enkelte til å tenke og handle på en måte som samsvarer med kulturen. Kulturen er alltid et felleseie, skriver Tinmannsvik videre. Viktige egenskaper ved en sikkerhetskultur er identifisert som samhandling, medvirkning, læring og kunnskapsutvikling.

En god sikkerhetskultur kjennetegnes av at ledelse og medarbeidere

- alltid er rede til å forvente det uventede
- er i stand til å forstå hva de skal gjøre til enhver tid
- er åpne for forslag
- er i stand til å tro på at egne handlinger har en virkning på dem selv og andre 2.

### Avvik gir mulighet til forbedring

Å forvente at noe uventet kan skje kan forstås som en stille innrømmelse av at «mye spiller inn» i betydningen at det faktisk er mye som kan skje. Tid, vær, leveringer, endringer i bestillinger, det vi planlegger – alt er momenter som påvirker virksomheten og bare i begrenset grad er noe som kan planlegges for på forhånd. Derfor, når et avvik er avdekket, bør dette ikke forbli et «stille avvik», en hendelse som ikke følges opp fordi den ikke har ført til en uønsket konsekvens. I en god sikkerhets- og HMS-kultur blir avvik forstått som mulighet til forbedring, forklarer Tinmannsvik. Medarbeidere i en lærende kultur har «lov å gjøre feil». Men det forutsetter et arbeidsmiljø som stimulerer til læring uten å peke finger og fokusere på skyld. Og naturligvis heller ikke et miljø som fører til toleranse for uansvarlig og likeglad adferd, men hvor deltagere er oppmuntret til å komme med innspill, samtidig som de vet hvor grensen går mellom akseptabel og uakseptabel adferd (s.138).

## 2.3 HMS-ledelse

Lederskap kan forstås som det å påvirke en gruppe i retning av et gitt mål. Den eller de som har rett til å bestemme gruppens normer og kontrollere at disse etterleves har lederskap.

Lederskap kan også bety personlige egenskaper og trening av betydning for å utøve ledelse.<sup>3</sup>

Ledelse er knyttet til å ha ansvar for resultater i organisasjoner. Begrepet ledelse kan referere både til menneskene som har dette ansvaret og til det å utøve ledelse. Ledelse kan omfatte

---

<sup>2</sup> Tinmannsvik sitert etter (Shell International, 2004) Hearts and Minds: HSE: Understanding your Culture

<sup>3</sup> Store norske leksikon , Samfunn, Samfunnsfag, Sosiologi, Sosiologisk teori



ulike oppgaver og funksjoner, men det sentrale i all ledelse er å ta beslutninger og skape oppslutning om disse beslutningene i organisasjonen. Ledelse utføres på ulike nivåer i organisasjoner, og det er vanlig å referere til topp-, mellom- og førstelinjeledelse.<sup>4</sup>

Ledelse handler om å nå mål ved hjelp av andres arbeidsinnsats. Lederrollen innebærer noe mer enn det å være administrator, det handler også om å fronte organisasjonen, føre an og ta initiativ i møte med omgivelser og forutsetninger som stadig endrer seg.

## 2.4 Lederkultur

Lederkultur, opplæring, oppfølging og konsekvens henger tett sammen. Etterlevelse av loven er både avhengig av og begynner med god HMS-ledelse. Ifølge Karlsen (1997, s.145) er god HMS-ledelse avhengig av medvirkning slik som beskrevet i følgende oppsett:

Ledere	Setter HMS-mål for hele bedriften i likhet med andre driftsområder. Setter sikkerhetskrav til produkter, sørger for en løpende vurdering av rutiner og produkter, får utarbeidet strategier og konkrete fremdriftsplaner for å nå bedriftens mål, sørger for informasjon om slike mål, strategier og planer, og pålegger alle underordnede ledere det samme ansvar for HMS som for andre driftsområder.
Mellomledere og arbeidsledere	Påtar seg et klart lederansvar for HMS, søker aktiv medvirkning og assistanse fra ansatte og verne- og helsepersonell, innhenter «grønne nøkkeltall» og følger opp disse med handlingsplaner og tiltak, samt tar initiativ og er pådrivere i internkontrollarbeidet innen eget ansvarsområde.
Verneombud	Får opplæring og tid til å drive systematisk internkontrollarbeid, samt deltar regelmessig i HMS-runder sammen med driftsansvarlig leder.
Arbeidstakere	Viser ansvar for egen sikkerhet, stiller til rådighet egen kompetanse og erfaring fra HMS-innsats, og retter seg etter aktuelle arbeids- og sikkerhetsinstrukser.

Karlsen, 1997; IK-HMS-aktørens medvirkningsoppgave s.145.

God HMS er avhengig av en ledelse som setter standard og sørger for kontinuerlig forbedring.

Dette kjennetegnes ved at ledelsen delegerer og gjør det klart for alle underordnede ledere at HMS er like viktig innen alle driftsområder som for eksempel budsjetter og tidsplaner.

Ledelsen i virksomheter med god HMS-kultur forstår og støtter at alt det som planlegges og utføres må kontrolleres og det gis tid og mulighet til korrigeringer. Ledelsen leder gjennom sitt eksempel og aksepterer aldri mindre enn det som er etablert av godkjent praksis, rutiner

<sup>4</sup> Ledelse store norske leksikon

og normer uansett i hvilken grad det går på bekostning av andre elementer i prosjektet som for eksempel tid eller kostnad.

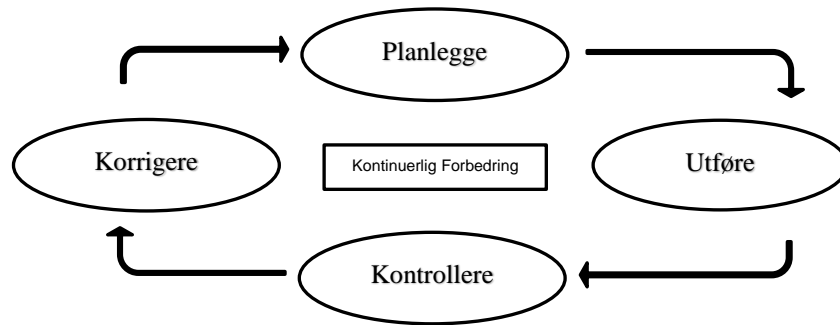
Mellomledere i en god HMS kultur er drevne til å oppnå godt HMS-arbeid sammen med alle innen eget ansvarsområde. De jobber aktivt for å oppnå medvirkning. De får den nødvendige støtte, frihet og fleksibilitet fra ledelsen til å vurdere hvor mye tid og innsats som er nødvendig. De får også mulighet til å foreslå og igangsette tiltak. Slike ledere leder ved sitt eksempel, uanfektet av hvordan tiltak fører til endring på andre områder som for eksempel tid og kostnad.

De utførende i virksomhetene forstår at de har medvirkningsplikt. De tar ansvar for egen sikkerhet og følger virksomhetens etablerte arbeidspraksis, rutiner og normer. De innretter seg etter det som lederen instruerer. De forstår at de er en viktig del av fellesskapet og bidrar til felles suksess.

God HMS kjennetegnes av oppfølging fra topp til bunn. Roller er vel definert og det er sammenheng mellom planene. Ledere tar ansvaret sitt på alvor og etablerer et system som definerer det som forventes og hvordan det skal utføres. Mellomledere er lojale mot det ansvaret de er pålagt. De engasjerer de underordnede slik at etablerte standarder opprettholdes. Utførende tar ansvar og bidrar aktivt.

For å kunne si noe om i hvilken grad målene for arbeidspraksis, rutiner og normer lykkes, er det nødvendig med etterprøving. Arbeidsmiljøloven og Internkontrollforskriften pålegger virksomheter en gjennomgående og kontinuerlig forbedring av systemet.

Karlsen bruker «PUKK-hjulet» for å beskrive de nødvendige arbeidsoppgavene for å oppnå kontinuerlig forbedring av HMS: Planlegge, Utføre, Kontrollere og Korrigere. Når arbeidspraksis, rutiner og normer planlegges og etableres, skal de utføres. Hvordan disse utføres blir derfor den første utfordringen. Hvorvidt utførelsen er i samsvar med det som er planlagt skal kontrolleres ved etterprøving. Hvis avvik blir avdekket, skal det korrigeres. Det planlegges om igjen etter foretatt korrigerende av hvordan arbeidet skal utføres videre. Deretter begynner kontroll av den nye etablerte praksisen på nytt. Hvis man bare planlegger og deretter utfører, vet man ikke i hvilken grad etterlevelsen av det planlagte ble oppnådd. Man vet heller ikke om planleggingen var hensiktsmessig eller om den burde justeres. Dette krever kontroll og deretter eventuelt korrigerende.



Karlsen, 2010; PUKK-hjulet, eller «Deminghjulet», oppkalt etter W.E. Deming som introduserte tanken i Japan i 1950-årene.

Når en virksomhet er av den oppfatning at akseptert praksis, rutiner og normer følges, mens det ikke stemmer med virkeligheten, så har vi det Barry Turner (1976) beskriver som «det første steg i utvikling av ulykker». Dette fordi alle ulykker inntreffer etter en inkubasjonstid. Gitt at det er nok tid vil tegn til en ulykke og hva som skal inntreffe alltid være tilstede i forveien. Etterforskning av ulykker viser at det alltid var noe som tydet på at det kunne skje. Signalene og tegnene blir gjerne enten ikke forstått, eller de er kjent, men konsekvensen av dem er ignorert. Først når en ulykke har inntruffet, blir det tydelig i hvilken grad den var forstått, og i hvilken grad den var kjent, men ignorert.

Når bare forutsetningene er tilstede, skal det meget lite til før en ulykke inntreffer. Det kan kanskje bare være et feilsteg, et islagt treverk som er glatt, eller litt svimmelhet i det man raskt reiser seg etter å ha vært bøydd fremover en stund. Eller det kan være at man mister grepet på verktøyet og reagerer med et rykk for å få tak i det igjen og dermed sklir og mister balansen og faller. Når sikkerheten ikke er etablert på forhånd - før en utløsende bagatell eller en bitte liten handling inntreffer - så skjer det gjerne en ulykke. Og da kan konsekvensene være livslange skader eller død. Spørsmålet er ikke om en ulykke inntreffer, men når og hvor alvorlig den blir.

At ett ledd muligens gjorde en feil i en organisasjon og holdes ansvarlig for alt innen en organisasjon som preges av feil, viser hvor mye vi har tendens til å lete etter en vi kan dømme skyldig, skriver Dekker (2007). Men en ulykke er sammensatt av mange hendelser. Derfor må man lete etter flere sannheter: fakta som når de settes sammen, kan vise seg å ha ført til ulykken. Gitt de riktige forutsetninger kan mange ledd i en organisasjon samtidig gjøre noe som får fatale konsekvenser. Flere handlinger med samtidige feil kan oppstå. Barrierer som skulle forhindre utfallet mer eller mindre alene kan svikte samtidig og en ulykke inntreffe. Å

da se på ett enkelt ledd i et sammensatt, komplekst system for å finne en skyldig er langt fra hensiktsmessig. Det avdekker ikke ulykkens virkelige årsak.

## 2.5 «Bad apple» vs. Ny tenkning

Det har tidligere vært en akseptert holdning at når noe uønsket inntraff fantes det alltid en skyldig. En som tilhører et utvalg av menneskeheten som ikke kan unngå å gjøre feil. En som uansett hvor bra system man befinner seg i ikke følger reglene, en som ikke er forsiktig nok og undergraver det som andre dyktige folk har etablert. Slike personer ble beskrevet som «The bad apple» (Dekker, 2007) med følgende karakteristikker:

Det er svake mennesker som ligger bak de fleste ulykker og er hovedårsaken til at de skjer. Sikkerhetssystemer som blir etablert er nettopp for å ta hensyn til slike svake mennesker som gjør feil. Men systemene kan dessverre ikke få gjort noe med disse som er så uforutsigbare og som gjør det de ikke skal. At sikkerhetsrutiner ikke følges skyldes jo personer med dårlig holdninger. Et etablert sikkerhetssystem blir rett og slett underminert av ustyrlige personer, slike som systemet må beskytte seg mot.

Dekker skriver videre at i noen tilfeller ble det konstatert at feil var begått på grunn av uaktsomhet. Altså uvitenhet som ikke er en unnskyldning, men som burde ha vært forstått av den som begikk feilen. Man engasjerte seg ikke nok til å innse at en endring til akseptert praksis eller rutine ville vært av stor betydning.

Men en feil som er begått, og som fører til en uønsket hendelse er kun ett av mange ledd i en sammensatt og mye mere komplisert sannhet. Forretningssystemer består som kjent av to sammensatte og til tider motsigende interesser: Å være effektive for å tjene penger - og å ta hensyn til sikkerhet.

En feil kan forstås som noe som fører til at man peker ut en som har gjort feil. Eller det kan sees på som en mulighet til forbedring.

Denne (nye) tankegangen påstår ikke at mennesker er uten feil. Det nye tankesettet vil komme til bunns i hvorfor eller hvordan det var mulig at feil ble begått. Hvorfor tenkte for eksempel den som utførte jobben at det han gjorde var akseptabelt - altså riktig utført i samsvar med fastsatt standard? En feil begått av en person bør først og fremst forstås som et symptom på problemer som ligger dypere i organisasjonen/kulturen/systemet.

Dersom det viser seg å være mulig å avdekke trender som sier noe ut fra virksomhetens mål og forventninger, den enkeltes rolle, lederkultur, opplæring, oppfølging og konsekvens og

hvordan holdningene påvirker og muligens fører til avvik og brudd på loven, så bør det også være mulig å drøfte hvordan disse virker gjensidig inn på hverandre.

### 3 Arbeidsform og metoder

---

Kan nyere tankesett om avvik og brudd, HMS-ledelse og organisasjons- og lederkultur bidra til at HMS-arbeid - ikke minst i forhold til fallsikring - blir bedre forstått og gjennomført? Finnes det trender eller bakenforliggende årsaker til fallulykker i byggenæringen som det har vært lagt mindre vekt på? Det er grunn til å tro at hvis man kan forstå bedre noe av dette, kan implementering av nye tiltak og endret praksis føre til bedre etterlevelse av HMS-lovverket og derved redusere skader og død – ikke minst som følge av fallulykker.

Finnes det sammenhenger mellom holdninger hos de arbeidsgivere og mellomledere som har blitt intervjuet og de utførende som har fylt ut en spørreundersøkelse? Kan sammenhengene virke oppklarende slik at dette kan diskuteres? Hvordan representanter fra de tre forskjellige gruppene (nivåene i virksomheten) har besvart de ulike spørsmålene og hva samspillet er mellom dem, ut fra disse teoriene, skal diskuteres. Håpet er å avdekke forslag til endringer som så igjen kan bidra til økt etterlevelse av loven.

Mål og forventninger, den enkeltes rolle, lederkultur, oppfølging, konsekvens og holdningene på de tre nivåene, ledelse, mellomledere og utførende, skal drøftes. Teoriene om avvik og brudd og HMS-ledelse kan forklare hvorfor det er så omfattende brudd på forskriften som sier at fare for fall over 2 m skal sikres. Det skal drøftes hvordan dette kan legges til grunn for mulige tiltak som kan iverksettes.

For å kunne si noe om det som kan bidra til økt sikkerhet gjennom etterlevelse av lovens krav for arbeid i høyden, må vi først forsøke å avdekke hvorfor loven ikke etterleveres i større grad i dag. Hele studiet er basert på fakta fra offentlige registre og funn innsamlet på tre nivåer fra virksomheter i bygg- og anleggsbransjen: Arbeidsgivere, mellomledere og utførende.

Vi har villet samle inn informasjon fra representanter for disse tre nivåene som handler om virksomhetens mål og forventninger, den enkeltes rolle, lederkultur, opplæring, oppfølging og konsekvens og holdninger.

Når vi vet at det er mye brudd på bestemmelsene om sikring av arbeid i høyden, antar vi at innspill fra arbeidsgivere, mellomledere og utførende vil være forskjellig. Derfor er metoden om triangulering benyttet. Vi har villet vite hvordan de tre nivåene i virksomheten forholder seg til sikkerhet, hvordan de påvirker hverandre, hvordan ledere og ansatte i nivåene oppfatter sine roller, hvordan de ser på andres roller og hvordan deres egne roller påvirker de andre. Vi har lagt fakta til grunn for hvor mye brudd som er avdekket av Arbeidstilsynet gjennom årene.

Og vi har formidlet vår påstand om at antall brudd kan være er mye større en det som er dokumentert.

Vi har søkt å finne underliggende årsaker på ett eller flere nivåer i virksomhetenes kultur som undergraver det som finnes av arbeidspraksis, rutiner og normer: Hvordan blir forventninger kommunisert slik at avvik fra virksomhetens aksepterte praksis, rutiner og normer og lovens bestemmelser er forstått som et tydelig brudd? Er det egentlig et tydelig språk at «sånn skal vi gjøre det». Er det faktisk aksept for å avvike fra de interne, etablerte bestemmelsene, enten det er kommunisert eller akseptert gjennom praksis?

Vi kan ikke villet undersøke bare ett av nivåene, for eksempel arbeidsgivere. Det er mulig at arbeidsgiveren har ansatt sine arbeidstakere overbevist om at de vil følge loven og virksomhetens HMS-system. I tillegg kan også arbeidsgiveren ha sørget for opplæring og tilstrekkelig tilgang til passende arbeidsutstyr. Men likevel, til tross for opplæring og godkjent arbeidsutstyr, er det avdekket brudd på loven - med stans og overtredelsesgebyr som følge.

Vi kan heller ikke si at det er enten mellomledere eller utførende alene som er årsaken til usikret arbeid i høyden, slik vi se ut av teorien «The bad apple». Vi vet at ut fra stans som er dokumentert at som oftest ble stansen vedtatt når bare arbeidstakere var tilstede, mens det er også tilfeller der en mellomleder eller arbeidsgiver var tilstede når stans ble vedtatt.

Arbeidsgivere og mellomledere ble intervjuet. Utførende arbeidstakere fylt ut tilsendt skjema i en spørreundersøkelse. Det ble ansett som nødvendig å ha et så bredt erfaringsgrunnlag som mulig for å innhente opplysninger som kunne si noe om hvorfor sikkerheten ikke ivaretas og loven ikke følges. Spørsmålene i både intervjuene og spørreundersøkelsen ble utarbeidet etter samråd med minst en av hver av følgende stillinger:

- Regionalt verneombud i bygg
- Bygningsingeniør
- Fysioterapeut
- Snekker
- Tømrer
- Forskalingsarbeider
- Politibetjent, fullmektig
- Tilsynsleder i Arbeidstilsynet
- Seniorinspektører i arbeidstilsynet som fører tilsyn i byggenæringen

Alle som bidro i utarbeidelsen av spørsmålene har hatt litt forskjellig perspektiv slik at innspillene ble variert. Spørreskjemaene ble i tillegg lagt frem for en gruppe med kunnskap om byggenæringen i forkant av den offentlige innhenting av informasjonen -og deretter justert i henhold til mottatte forslag. Noe av det som ble endret da var valgmulighetene. I tidligere utgave fantes det færre muligheter for å ta flere valg. Istedenfor kun ja eller nei, ble for eksempel et oppfølgende spørsmål lagt til. Hvis svaret var «ja», som ble det fulgt om med «Hvor ofte?» og svaralternativene: «Sjelden», «Hver uke», «Hver måned». Det forklarer mye mer om graden av bruddet, men også noe mere om holdninger- en kun et ja eller nei.

Det ble lagt opp til kartlegging av dagens situasjon på tre forskjellig plan:

1. Overordnede med arbeidsgiver i spissen
2. Mellomledere
3. Utførende

Tilsammen har 11 arbeidsgivere og mellomleder blitt intervjuet og mere enn 140 utførende arbeidstakere fylte skjemaene i spørreundersøkelsen.. I alle tilfelle er det virksomheter i byggenæringen det handler om. Det er begrenset til prosjekter hvor det er nytt bygg som oppføres. For å få en så bred oversikt av næringen som mulig, er de som har blitt intervjuet og de utførende som har utfylt spørreskjemaet blitt plukket ut fra et utvalg av prosjekter som inkluderer oppføring av hytte, hus, en skole og et hotell. Prosjektene er fordelt over store deler av landet.

Innhenting av dokumentasjon er begrenset til det organisatoriske området og har ikke tatt for seg kostnadene assosiert med sikring av arbeid i høyden. Det legges til grunn at hver virksomhet er underlagt de samme kravene, og at oppfyllelse av bestemmelsene ikke vil virke konkurransevridende ved så lenge alle, uansett størrelse på firma etterlever de samme lovkravene.

Loven er det som er felles for alle i samfunnet. Loven fastsetter minstekravet, I denne saken sier loven at alt arbeid med fare for fall over 2 m skal sikres. Alle, uansett størrelse på virksomheten, næringstilhørighet, omsetning eller eierstruktur, skal følge samme lov. Hvordan det skal skje i praksis er opp til den enkelte virksomhet å etablere ut fra de forholdene og omstendighetene som knyttet til virksomheten.

Ut fra antall brudd som er avdekket og stans og sanksjoner som er vedtatt, er situasjonen utvilsomt slik at det eksisterer en utfordring i byggenæringen i dag (Arbeidstilsynet, 2017).



Imidlertid er statistikken over brudd og stans basert på utfallet/resultatet av en handling som er observert, og sier lite om årsaken eller bakenforliggende årsaker til avvik og brudd. For å øke sikkerheten gjennom etterlevelse av loven må vi først forstå problemet og graden av problemet, hvordan det virker inn, danne oss et bilde og øke forståelsen av det som kan bidra, og dermed berge liv og helse til noen av de over 227 000 sysselsatte i bygge- og anleggsvirksomheter i Norge i dag.

Vi har etablert at det er loven som er felles for alle i samfunnet, og noe alle virksomheter må forholde seg til. Staten har fastsatt det som er minstekravet, og det er lovfestet at det er opp til virksomheten å etablere hvordan det skal følges opp i praksis. Det er derfor avgjørende å se til virksomhetene og hvordan arbeidet praktiseres for å undersøke, ellers så må fokuset være å endre loven, noe dette studiet ikke har omfatter.

Samtidig som det er virksomhetene som er forpliktet å følge loven, er det nettopp virksomhetene selv som har makt til å følge eller bryte loven. Som belyst tidligere i dokumentet, Arbeidsmiljøloven, Internkontrollforskriften og Arbeidsplassforskriften bestemmer ikke bare at arbeidsgiver har ansvaret, med at arbeidstakerne har en medvirkningsplikt.

### 3.1 Type virksomhet informantene tilhører

Når det i løpet av 2017 og 2018 er vedtatt henholdsvis 952 og 1 012 stans grunnet overhengende fare for liv og helse med fare for fall over 2 meter, må vi anta at antall brudd er betydelig større.

Byggenæringen er kjennetegnet av virksomheter av varierende størrelse, organisasjonsformer og fokusområder. Loven skiller ikke mellom de ulike typer og størrelser av virksomheter når det gjelder krav om sikring av arbeid med fare for fall over 2 m. Uansett om virksomheten har 2 eller 200 ansatte, gjelder de samme kravene. Derfor ble virksomheter som har hovedaktiviteten sin i oppføring av hytter, hus, offentlig bygg - samt en skole og et hotell under oppføring kontaktet. Virksomhetene representerer aktivitet i store deler av landet.

Noen av de som ble kontaktet har en tilhørighet til landsdekkende kjeder. Andre er så store at de har virksomhet i store deler av landet. Noen av virksomhetene er bedrifter som har et lite og begrenset nedslagsfelt; lokale virksomheter med liten eller ingen aktivitet andre steder enn akkurat nærområdet de holder til i.

Virksomhetene som er med i studiet har en omsetning fra 3 millioner til over 600 millioner

### 3.2 Organiseringsmodellen til virksomhetene inkludert i studiet

Det er antatt at hvordan virksomheten er organisert har noe å si for etterlevelse av loven.

Byggenæringen er preget av mye innleie i tillegg til et høyt antall arbeidstakere med annet en norsk bakgrunn. Mange dyktige arbeidere som jobber i næringen er av utenlandsk opprinnelse. Ingen kartlegging er utført i studiet som kan identifisere den enkelt arbeidstaker eller utførende. Kun fødselsåret og statsborgerskap er notert, dette for å få en forståelse av gjennomsnittsalderen til de vi har kontaktet, og opprinnelseslandet. I flere av KOMPASS-rapportene og spesielt den om ulykker fra 2018 som sier noe om helseplager i byggenæringen, er både opprinnelseslandet, og alder kartlagt og tatt med i vurderingen. Unge arbeidstakere under 25 år har hyppigst antall arbeidsrelatert skade, mens de eldre er de som oftest er utsatt for arbeidsrelatert dødsfall. Det er derfor vurdert at en oversikt over opprinnelsesland og alder er viktige elementer å ha med.

Det som *ikke* er kartlagt i studien er:

- Hvor mye erfaring den enkelte har etter å ha jobbet på byggeplasser
- Hvor lenge man har jobbet på byggeplasser
- Hvilke(t) språk man behersker
- Om man er fast bosatt i landet
- Om man er en utsendt arbeidstaker (ansatt i et firma i utlandet, men utfører arbeidet i Norge i tidsbegrensede perioder)
- Grunnlaget for opphold i Norge
- Andre forhold i forbindelse med arbeidsvilkår er heller ikke kartlagt

Det som *er* kartlagt er:

- Alder er noe som er kartlagt i de rapportene fra Sintef som er brukt som referanser i dette studiet, derfor er fødselsår kartlagt i spørreundersøkelsen.
- Statsborgerskap

Grunnet store forskjeller i type bygg og forskjellige typer organisasjonsmodeller for byggevirksomheter i Norge, ble arbeidsgivere og mellomledere fra både små, mellomstore og store bedrifter intervjuet. Noen små virksomheter som fokuserer i nærområdet tar aldri oppdrag andre steder. Noen har kun en ansatt. Det finnes tilfeller hvor arbeidsgiver jobber sammen med den eller de ansatte til daglig. Andre små bedrifter med inntil 9 ansatte kan utføre oppdrag på forskjellige byggeplasser samtidig.

Noen virksomheter innen bygg i Norge er mellomstore og store når det gjelder omsetning, antall arbeidstakere eller begge deler, men byggeplassene er små. For eksempel har noen som fokuserer på hytte- og husbygging ofte ikke flere enn 3 utførende arbeidstakere på

byggeplassen samtidig. Andre har nesten ingen ansatte, men har en stor omsetning og leier inn all arbeidskraft for å utføre arbeidet.

Noen mellomstore og store virksomheter har oppdrag spredt over store deler av landet. Noen tilhører kjeder.

Antall ansatte til enhver tid på en byggeplass i Norge kan variere fra 1 til 450. I dette studiet er det med representanter fra byggeplasser med 1-200 utførende.

Mellomledelse har også forskjellige organisasjonsformer. Noen mellomledere (anleggsansvarlig, prosjektledere, byggleidere, bas) har fast arbeidssted på et prosjekt som foregår over lengere tid. Andre har ansvar for mange byggeplasser samtidig. Noen ganger er disse byggeplassene spredt over større geografiske områder, i noen tilfeller opp til 40 mil fra ytterkant til ytterkant.

Mellomledere kan være tilstedeværende – med fokus og arbeidsplass på kun en byggeplass, mens andre kan være delvis tilstedeværende med fokus og arbeidsplass delt på få byggeplasser. Andre igjen har ingen tilhørighet på byggeplassen og er besøkende. Noen har flere og inntil mange byggeplasser å følge med på til enhver tid.

For å utelukke konsekvensene av forskjeller på svarene på spørsmålene som kunne oppstå fra de forskjellige organisasjonsmodeller ble det lagt fokus på å innhente svar fra alle typer organisasjonsmodeller.

Arbeidsgiverne som er intervjuet har så få som 2 ansatte og så mange som 450 ansatte.

Mellomledere som har blitt intervjuet representerer tilstedeværende på en byggeplass, delvis tilstedeværende på 4 byggeplasser, og ikke tilstedeværende med så mange som 8 byggeplasser samtidig.

Utførende som har fylt ut spørreundersøkelsen er påtruffet på hyttefelt 3 mil fra bygda med en byggetid på omtrent 5 uker, andre driver med husbygging i byer med byggetid på inntil 3 måneder, og noen er ansatt ved hotellbygg på et prosjekt som skal foregå over flere år.

### 3.3 Tre plan – arbeidsgiver, mellomleder og utførende

For å kunne belyse noe om mulige grep for å øke sikkerheten og etterlevelse av loven, er det nødvendig å få informasjon om hvordan de tre nivåene ser på det som skjer i dag, det som er planlagt, forventet og lagt til rette. For å kunne si noe om det som kan endres, må vi vite hva som er status i næringen i dag. For å kunne si noe om hva kan forbedres, må vi vite noe om hvor det svikter, hvor ofte det svikter, hvem som er involvert og hvordan dette eventuelt

bryter med det som er planlagt og forventet. Vi må si noe om i hvilken grad det er kompetanse og kunnskap som svikter. Vi må si noe om avvik. Vi må si noe om det er lagt til rette for at avvik kan meldes, hva som skjer både med det som er meldt inn og innmelderen.

Det var ønskelig å få innspill fra hver av de tre nivåene som anses å være de mest avgjørende og felles for hver virksomhet i næringen, uansett størrelse. Dette for også å kunne sammenligne og finne sammenhenger mellom holdningene og mulige bakenforliggende årsaker til brudd som så ofte avdekkes.

Det var ønskelig å få innspill fra arbeidsgivere og arbeidstakere med varierende erfaring og bakgrunn. Hver av de 11 intervjuene ble utført på norsk, men de som ble intervjuet var ikke utelukkende av norsk opprinnelse.

Det er ikke mulig å spore tilbake til hvem som har besvart spørreundersøkelsene. Informasjon innhentet gjennom intervjuer er anonymisert. Alle notater og selve spørreundersøkelsene som ble utgitt i papirformat vil bli slettet eller makulert når masteroppgaven er ferdig sensurert, det vil si innen 1. august 2019.

Utførende som har besvart spørreundersøkelsen representerer snekkere, tømrere, elektrikere, rørleggere, forskalingsarbeidere, medarbeidere, murere, stillasmontører, kranførere med flere. Spørreundersøkelsene var oversatt til fire språk. Den var tilgjengelig på norsk, engelsk, polsk og litauisk. Den enkelte kunne velge hvilken utgave de ønsket å besvare.

Intervjuspørsmålene som ble stilt arbeidsgiveren bestod av 15 spørsmål fordelt på seks forskjellige kategorier; mål og forventninger, avvik, konsekvens, oppfølging, helse-, miljø- og sikkerhetskultur og prosjektledelse.

Intervjuspørsmålene som ble stilt mellomledere bestod av 16 spørsmål fordelt på tre kategorier, mål og forventninger, omfang og besøk og avvik.

Spørreundersøkelsene bestod av syv hovedspørsmål, derav hadde seks delspørsmål slik at det totalt sett var minst 22 svar å gi. Det var mulig å gi flere svar på noen av spørsmålene.

### 3.4 Triangulation

Det antas at de som ofte jobber med fare for fall over 2 meter og som kjenner næringen best, er de som til daglig jobber i virksomheter som er registrert med næringskode 41.200 - oppføring av bygg. For å få så riktig virkelighetsbilde som mulig av arbeid i høyden i byggenæringen i dag, var det nødvendig å få innspill fra de som tilhører næringen. Det ble antatt at arbeidsgivere, mellomledere og utførende arbeidere utfyller hverandre og derved

sammen sier noe veldig konkret og innlysende om dagens situasjon. Dette er i tråd med det som Mathison beskriver (1988) i artikkelen «Why Triangulate?»

Arbeidsgivere, mellomledere og utførende har ulikt ansvar og forskjellige roller når det gjelder etterlevelse av loven om å sikre arbeid med fare for fall over 2 meter. I artikkelen «Why Triangulate?», skriver Mathison om triangulering som en strategi for å øke verdien av resultatene fra evaluering og forskning. Det gjelder bruk av flere metoder, ulike datakilder eller forskere for å styrke undersøkelsens troverdighet (1988).

Bruk av flere kilder til data, innsamlet på forskjellige tidspunkter og under forskjellige omstendigheter, kan bidra til troverdigheten av resultatene hvis vi følger det Mathison skriver om. Dette er tatt hensyn til i studiet.

Motsigelser er også et resultat av triangulering i følge Mathison. Forskjellige kilder kan oppgi data som er motsigende. Dette anses å være en reell utfordring i studiet.

For å anvende denne metode til Mathison i studien er innhenting av data basert på tre kilder; arbeidsgiver, mellomleder og utførende for å få både en helhetlig og så lang som mulig prøvbar kartlegging. For eksempel er spørsmål om opplæring stilt til alle nivåer. Slik som: Hvordan sikrer arbeidsgivere at de gir tilstrekkelig opplæring? Opplever mellomledere at de har nok kunnskap? Hva med de utførende, har de fullført stillaskurs? Svarer de at de har nok kunnskap om kravene til arbeid i høyden?

Data er innhentet på forskjellige ukedager, og til forskjellige tidspunkt, alt fra kl. 0700 – 1800 på hverdager og mellom. 0800 og 1500 på lørdager. Noen av byggeplassbesøkene var planlagt på forhånd, andre var tilfeldig besøk ettersom byggeplassene ble observert uten kjennskap til byggeplassen på forhånd.

Når det gjelder motsigende dokumentasjon, ble det antatt at svarene fra arbeidsgivere, mellomledere og utførende ville variere - og til varierende grad være motsigende. Derfor ble det planlagt med et forholdsvis stort antall for å kompensere for dette.

Det anses å være en styrke når triangulering utføres av flere forskere. Dette er en svakhet i studiet. For å ta hensyn til fordommer og antagelser hos forfatteren, har spørsmålene for intervju- og spørreundersøkelsen blitt drøftet i forkant, og flere ganger med kollegaer og eksperter som har grundig kjennskap til næringen og lovverket. Dette er beskrevet tidligere.

Ved bruk av triangulering, som Patton (1990) skriver om, er det antatt to resultater fra studiet. *“There is no magic in triangulation. The evaluator using different methods to investigate the*

*same program should not expect that the findings generated by those different methods will automatically come together to produce some nicely integrated whole” (Patton, 1980)*

Ved å intervju arbeidstakere og mellomledere fra forskjellige virksomheter, og ved å stille de samme spørsmålene til mange utførende fra ganske forskjellige byggeplasser, burde vi kunne forvente:

1. Høy-kvalitet - detaljerte beskrivelser som er brukbare til å beskrive forskjeller
2. ved å få innspill fra individer med forskjellige opplevelser, blir det mulig å beskrive forskjeller i opplevelser samtidig man ser på likheter og felles utfall.

### 3.5 Aktiv informantintervjuing

Intervju ble valgt som metode for innhenting av opplysninger fra både arbeidsgivere og mellomledere. Forskeren for denne studien har mye erfaring i en ledende rolle, så fare for å bli overkjørt var nok ikke noe som ble ansett som en utfordring. Imidlertid var det viktig å få et så sant bilde av virkeligheten som mulig. I tre tilfeller har forsker og informant hatt direkte eller indirekte profesjonell kontakt tidligere som har dreide seg om byggenæringen og arbeid i høyden.

Hver arbeidsgiver og mellomleder som ble kontaktet av forskeren responderte positiv til å bli intervjuet. I ett tilfelle ble intervjuet ført over telefon. Resterende ble utført som en samtale. To av intervjuene ble avholdt med to eller flere informanter til stede. Dette er i utgangspunktet ikke anbefalt av Andersen (2006) fordi det er antatt at svarene til informantene kan være påvirket av hverandre. Forskeren har ikke opplevd at det var en utfordring siden det fungerte fint når spørsmålene ble stilt å tydeliggjøre hvem det var ønskelig å få svaret fra.

Andersen skriver at næringer beskytter hemmelighetene. Intervjuene med både arbeidsgivere og mellomledere hadde som hensikt, hvis mulig å:

- belyse dagens situasjon, fra to av tre ståsteder
- hvor allmennkjent internt i virksomheten deres mål og forventinger er
- belyse noe om etterlevelse av bestemmelsene om avvik
- belyse mulige forskjeller mellom holdninger til arbeidsgivere, mellomledere og utførende
- få en forståelse av hvilken konsekvens brudd fører til
- forstå hvordan utførende blir fulgt opp av arbeidsgiver og mellomledere
- få vite noe om det systematiske arbeid med HMS i virksomheten
- belyse om det er forskjeller mellom det som er kommunisert og det som er oppfattet

Hvorfor det er så mange brudd anses som en større utfordring, og muligens større frustrasjon for informantene selv, enn for forskeren. Informantene, særlig arbeidsgivere som bærer det hele ansvaret og som kan holdes ansvarlig juridisk hvis noe skulle inntreffe, opplevdes som riktig interessert i svaret på «hvordan øke sikkerhet og etterlevelse av lovens krav – arbeid i høyden?»

Andersen skriver også at svar som er annerledes enn det man trodde og forventet, bør legges merke til. Det kan tyde på utydelig eller utilstrekkelig forklaring av spørsmålet. Derfor har forskeren innhentet innspill fra eksperter i utdanning av spørsmålene, samt dannet seg egne forventninger til svar og en god forståelse av næringen og problemstillingen. Målet med studiet er forhåpentligvis å belyse noe som arbeidsgivere selv har mest å tjene på.

### 3.6 Intervjuspørsmålene og spørreundersøkelsen

Følgebrev som ble oversatt til fire språk, norsk, engelsk, polsk og litauisk og som ble gitt hver utførende som besvart spørreundersøkelsen.

Intervjuspørsmålene er forskjellige for arbeidsgiver og mellomledere fordi ansvaret de har er forskjellig ut fra loven. Spørreundersøkelsen er lik for alle. Både for de som jobber i små bedrifter og de som jobber i store.

Kopi av både intervjuspørsmålene som ble stilt, og spørreundersøkelsen ligger som vedlegg. Herunder finnes en forklaring på hvorfor akkurat de spørsmålene ble stilt ut fra mål og forventninger, enkeltes rolle, ledelseskultur, opplæring, oppfølging og konsekvens og holdningene - og hva som var ønskelig å belyse ved å stille dem.

### 3.7 Sammenheng mellom spørsmålene og det de forhåpentligvis sier noe om: mål og forventninger, den enkeltes rolle, lederkultur, opplæring, oppfølging og konsekvens og holdningene.

Spørsmålene som er stilt kan ha med flere temaer å gjøre, og er derfor i noen tilfelle gjentatt.

#### Spørsmål som er ment å belyse noe om mål og forventninger

Arbeidsgiver (A)

- A. 1. Hva forventer du av sikkerhet under utførelse av arbeid i høyden?
- A. 2. Hvordan har du kommunisert dette med de ansatte?
- A. 3. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerheten under arbeid i høyden?
- A. 5. Burde det ha vært flere?
- A. 9. Hvordan sørger du for at arbeidet foregår på en trygg måte?

A. 10. Hvordan sikrer du at arbeid over 2 meter gjøres forskriftsmessig?

Mellomleder (M)

M. 1. Kjenner du til virksomhetens instruks for arbeid i høyden?

M. 2. Er instruks for arbeid i høyden gode nok?

M. 4. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerhet under arbeid i høyden?

Utførende (U)

U. 1. Hvem har ansvaret for sikkerheten på byggeplassen?

U. 2.2. Har du sagt fra?

U. 2.3. Eller krevd utbedringer?

U. 3.3. Er det vanlig å gjøre det slik?

U. 3.4. Har du nok kunnskap om hva som kreves av sikring?

U. 3.5. Tror du at byggeleder vet det foregår usikret arbeid over 2 meter?

U. 4.1. Hvis ja, sa byggelederen noe om det?

U. 5. Krever byggeleder endringer når usikret arbeid i høyden foregår?

U. 5.1. Når det er tidspress?

U. 5.2. Hvis jobben ikke tar lang tid?

U. 5.3. «Sånn gjør vi det»?

U. 7a Forankring – kun ved bruk av godkjent veggfeste?

U. 7b Forankring – bruk av treverk fra stillasgulv til vegg, er det akseptert?

U. 7c Åpninger – at avstand mellom stillas og vegg er maks 0,30m?

U. 7d Rekkverk – at det bygges rekkverk ved mulig fall over 2 m?

U. 7e Rekkverk – at treverk alltid skal være minst 2x4?

Arbeidsgivere har et lovpålagt ansvar å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dette innebærer ikke bare det praktiske som å sørge for at de ansatte har riktig og tilpasset utstyr til jobben. Det betyr også at de må sørge for at de har den opplæringen som trengs før utstyret tas i bruk.



Arbeidsgiverne har også ansvar for å sørge for at arbeidstakerne har personlig verneutstyr som er tilgjengelig, tilpasset den enkelte og oppgaven man skal utføre.

Arbeidsmiljøloven og Internkontrollforskriften bestemmer at arbeidsgiver har ansvaret for et fullt forsvarlig og kontinuerlig helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheten.

Arbeidsgiveren kan delegere og få hjelp og innspill, men til slutt så ligger ansvaret fortsatt hos arbeidsgiver og kan ikke fraskrives. Å sørge for at god arbeidspraksis, rutiner og normer etableres, er noe av det systematiske arbeidet med HMS som arbeidsgiveren har ansvar for.

Spørsmål om mål og forventninger ble stilt for å få ett innblikk i det som arbeidsgiver er seg bevisst. I hvilken grad arbeidsgivere har eierskap til de mål og forventninger de har for sikring av arbeid i høyden var nødvendig å stille spørsmål om. Dette for å sammenligne svarene med det mellomledere og ansatte svarte. Hvordan mål og forventninger ble kommunisert var viktig å få kartlagt.

En del av det systematiske HMS-arbeidet er revisjon av selve systemet. Når virksomheten, i samsvar med arbeidsgivers ansvar, har satt mål og forventninger, og arbeidene er planlagt og utført, må det kontrolleres for å se hvordan de etterlever det som er planlagt av HMS i virksomheten. Å kontrollere og korrigere er minst like viktig som planlegging og utførelse. Uten kontroll og korrigerings, er det svært vanskelig å måle resultatene opp mot det planlagte. Det er også begrenset hvor mye som kan læres av hendelser når det som er planlagt ikke etterprøves. Det gjelder enten det er nestenulykker, stans, ulykker eller i verste fall død, så må alt etterprøves. Dermed er konsekvenser noe av det som har blitt spurt om i intervjuene med arbeidsgivere.

Mellomledere har et ansvar for å se til at det som arbeidsgiveren bestemmer, opprettholdes. De er stemmen og kontrollenheten som skal opprettholde det som virksomheten har etablert av akseptert praksis, rutiner og normer innad i virksomheten. Mellomlederne har også en medvirkningsplikt. Utførende arbeidstakere- både erfarne og uerfarene, faglærte og ikke faglærte, lærlinger og mestere - har en medvirkningsplikt.

Hvordan er det tenkt at spørsmålene vil si noe om mål og forventninger:

Sp. A. 1. Tyder svaret på at arbeidsgiveren i utgangspunktet mener at de følger sine forpliktelser etter loven og har etablert akseptert praksis, rutiner og normer?

Sp. A. 2. Mener arbeidsgiveren at de har etablert akseptert praksis, rutiner og normer som igjen gjør de arbeidstakerne medvirkningspliktig?

Sp. A. 3. Er forståelse begrenset til at arbeidsmiljøloven bestemmer at det er arbeidsgiver som har det hele og fulle ansvaret, eller forstår arbeidsgiver at det fører også til at arbeidstakerne har en plikt til å følge det?

Sp. A. 5. Avviksmeldinger. Hva forventer arbeidsgiveren av tilbakemeldinger. Hensikten er at flere avvik, fra forskjellig hold vil bidra til en mulighet til forbedring. Er melding av avvik viktig for arbeidsgiveren? Ser de potensialet i å få tilbakemeldinger, samt å bli holdt ansvarlige for de forpliktelsene de har etter loven til å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø?

Sp. A. 9. Hva legger arbeidsgiver opp til? Hvilke rutiner er det for arbeid i høyden? Er ansvaret tatt på alvor? Har de ansatte det utstyret de trenger for å fullføre jobben på en trygg måte?

Sp. A. 10. og 11. Etter PUKK-malen skal det planlegges, utføres, kontrolleres og korrigeres. Hvordan fungerer dette i praksis i virksomheten? Uten P så svikter U, K, og K. Hvis P er på plass, men for eksempel utstyret som stillas eller materialer til rekkverk mangler, svikter U. Hvordan fanger arbeidsgiver opp etter K – kontrollere? Kun hvis P, U og K fungerer, kan K-korrigerere fungere. Hva er etablert av rutiner i virksomheten for å sørge for at hver av de fire elementene i PUKK fungerer?

Sp. M. 1. Hva forventes av arbeidsgiveren? Er akseptert praksis, rutiner og normer etablert?

Sp. M. 2. Er de etablerte akseptert praksis, rutiner og normer for arbeid i høyden som er forståelig, er forventningene tydelige, bør det være mulig å følge dem?

Sp. M. 4. Hva forstår mellomledere av egen medvirkningsplikt og medvirkningsplikt til de utførende?

Sp. U. 1. Arbeidsgiver har det hele og fulle ansvaret, men legger til rette slik at de utførende har en medvirkningsplikt. Forstår de utførende at også de er ansvarlig for sikkerheten?

Sp. U. 2.2. Aksepterer de utførende at loven ikke følges? Hva slags forventninger har de utførende til akseptert praksis, rutiner og normer? Utøver de sin makt til å gjøre noe med det ved bruken av pliktene etter medvirkningsplikten sin?

Sp. U. 2.3. Hva slags forventninger har de utførende til akseptert praksis, rutiner og normer? Utøver de sin makt til å gjøre noe med det ved brukene av pliktene etter medvirkningsplikten sin?

Sp. U. 3.3. Hva slags forventninger har de utførende til HMS? Dette vil antagelig ha noe å si for etterlevelse av loven.

Sp. U. 3.4. Dette har med både forståelse av loven og mål og forventninger til virksomheten å gjøre.

Sp. U. 3.5. Opplever de utførende at ledelsen vet at loven ikke alltid følges? Dette vil påvirke hvordan de oppfatter aksept fra ledelsen for praksis som ikke er i henhold til loven.

Sp. U. 4.1. Hvis byggelederen har avdekket usikret arbeid i høyden, hvordan han reagerer vil ha alt å si om de daværende mål og forventninger til virksomheten. Det er byggelederen som representerer ledelsen og er stemmen til arbeidsgiveren. Dette vil også si noe om hvor lojal byggelederen er til arbeidsgiverens mål og forventninger.

Sp. U. 5. Arbeidsgiver har ansatt mellomlederen i en ledende rolle, og derved delegerer noe av ansvaret for oppfølging av ansvaret. Hvordan de reagerer setter standarden. De er stemmen til arbeidsgiveren, og de utførende lærer hva som er akseptert gjennom dem.

Sp. U. 5.1. Er mål og forventninger påvirket av tidspress? Er mål og forventninger tilpasset arbeidsmengde, eller er det alltid forventet at arbeidet utføres på en sikker måte?

Sp. U. 5.2. Er målene og forventninger konsekvent uansett hvor lang tid det tar?

Sp. U. 5.3. Hva er det som er akseptert praksis? Er det virksomhetens mål og forventninger, eller er det i praksis noe annet?

Sp. U. 7a-e Er en indikasjon på hvordan utførende opplever PUKK i praksis. Er det noe kontroll og korrigerende på det som er lovfestet?

#### Den enkeltes rolle;

Spørsmål som er ment å belyse noe om den enkeltes rolle;

Arbeidsgiver (A)

A. 2. Hvordan har du kommunisert dette til de ansatte?

A. 3. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerheten under arbeid i høyden?

A. 4. Hvor mange avviksmeldinger om farlig arbeid i høyden er mottatt det siste året?

- A. 5. Burde det ha vært flere?
- A. 6. Hvor mange har blitt fulgt opp?
- A. 9. Hvordan sørge du for at arbeidet foregår på en trygg måte?
- A. 10. Hvordan sikrer du at arbeid over 2m gjøres forskriftsmessig?
- A. 11. Hvordan vil du beskrive helse-, miljø- og sikkerhetskulturen i virksomheten?
- A. 12. Hva har du konkret gjort for å etablere en HMS-kultur i virksomheten?
- A. 15. Hvordan blir HMS fulgt opp?

#### Mellomleder (M)

- M. 4. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerhet under arbeid i høyden?
- M. 5. I hvilken grad er det ditt ansvar at det ikke foregår farlig arbeid i høyden?
- M. 8. Hvor ofte besøker du den enkelte byggeplass?
- M. 11. Har du oversikt over når det foregår arbeid i høyden?
- M. 13. Har du selv meldt avvik i løpet av de siste 12 måneder?
- M. 16. Hvor mye av tiden din går til kontroll av det faglige og hvor mye to HMS?

#### Utførende (U)

- U. 1. Hvem har ansvaret for sikkerheten på byggeplassen?
- U. 2. Har du observert usikret arbeid med fare for fall over 2m? Har du sagt fra? Krevd utbedringer?
- U. 3. Har du jobbet med fare for fall over 2m uten sikring?
- U. 3.5. Tror du at byggeleder vet det foregår usikret arbeid over 2m?
- U. 4. Har det foregått usikret arbeid i høyden når byggelederen har vært på besøk?

Hvordan er det tenkt at spørsmålene vil si noe om den enkeltes rolle:

Den enkelte må forstå sin rolle og hvordan det sammen med de andres utgjør ett fellesskap. Alle påvirker hverandre. Særlig de i en leder stilling må forstå hvor avgjørende egen oppførsel er, for dette setter standard.

Arbeidsmiljøloven bestemmer hva den enkelte har ansvar for. Arbeidsgiveren for ett fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og arbeidstakerne til medvirkning.

Det anses at medvirkning og å ta ansvar for sikkerhet er direkte påvirket av hvilken grad en forstår sin rolle. Det er påstått at ansvarsfraskrivelse vil føre til usikret arbeid i høyden.

Forståelse av sin rolle er også nødvendig for å vise lojalitet til systemet og virksomhetens mål og forventninger.

Sp. A. 2. Arbeidsgiveren setter standarden og setter krav til hva som skal utføres, av hvem og hvordan. Ved å gjøre det, definerer de hva den enkelt har å forholde seg til og hvilken rolle de har for at det skal gjøres etter planen og i tillegg hva konsekvensen av å ikke gjøre det blir. Er dette kommunisert ofte, og repetert slik at alle forstår at det er viktig for arbeidsgiveren? Eller er det noe som gjøres ved ansettelse og er ikke mer enn en formalitet uten å stadfeste at alle må bidra?

Sp. A. 3. Hvor bevisst er arbeidsgiver ansvaret? Kommer vedkommende med tanker om hvordan å inkludere de andre nivåene for at de samme skal få det til?

Sp. A. 4. Er det forventet at mellomledere og utførende skal medvirke? Er avvik en del av PUKK?

Sp. A. 5. Hvordan skal mellomledere og utførende bistå? I hvilken grad er de holdt ansvarlig? Er det tegn til aksept for å ikke ta sin rolle på alvor? Er det forventet at det blir meldte inn muligheter til forbedring?

Sp. A. 6. Hvilke roller har arbeidsgiveren tatt på seg for at avvik kan bidra til forbedring. Arbeidsgiver skal melde tilbake. De skal lede ved eksempel. Gjør de det?

Sp. A. 9. Hvor involvert er arbeidsgiveren eller hvor mye fraskrivelse av ansvaret ligger? Hvor involverte er arbeidsgiveren? Overlater de alt til mellomledere uten videre tanke?

Sp. A. 10. Er rollen til arbeidsgiver aktiv eller passivt? Hvor mye engasjerer arbeidsgiveren seg i hvordan arbeidet utføres? Hvor ofte følges det opp slik at både mellomlederne og utførende forstår at det er viktig for arbeidsgiveren?

Sp. A. 11. Er arbeidsgiveren ett ledende eksempel og opptatt og aktiv i HMS-kulturen? Er det tegn til at arbeidsgiveren engasjerer seg i HMS-kulturen og dermed påvirker de andre til å engasjere seg også?

Sp. A. 12. Passivt eller aktiv rolle? Leder ved eksempel eller delegering av ansvaret? Leder arbeidsgiveren HMS-kulturen og påvirker de de andre med konkrete handlinger?

Sp. A. 15. Hvilken rolle har arbeidsgivere tatt for at HMS blir fulgt opp. (PUKK) Leder arbeidsgiveren? Påvirkes HMS gjennom oppfølging?

Mellomleder (M)

Sp. M. 4. Hvilken rolle har mellomleder tatt? Er det tatt på alvor eller en fraskrivelse? I hvilken grad uttaler mellomleder seg at de er stemmen utad som har ansvaret for at arbeid foregår på en trygg måte når de er spurt om HMS? Er det tegn til ledelse og ansvar for å påvirke de utførende på en måte som støtter virksomhetens bestemte mål?

Sp. M. 5. Hvor aktiv rolle tar mellomlederen? Er de lojale mot akseptert praksis, rutiner og normer som er etablert av arbeidsgiveren? Er mellomlederen delegert ansvaret av arbeidsgiveren? Forstår de at de kommuniserer det som virksomheten står for ved sine handlinger?

Sp. M. 8. Hvor mye anser de seg selv som den viktigste rolle i kontroll og korrigeringer? Hvor ofte kan de utførende få tilbakemeldinger på hvordan arbeider utføres? Uansett om tilbakemeldingene er uttalt verbalt eller kommunisert på andre måter.

Sp. M. 11. Hvilken rolle har byggelederen for at arbeid i høyden foregår som forventet? Hvor involverte er mellomlederen i planlegging av arbeider? Arbeid i høyden er noe av det farligste på en byggeplass, følges det opp med ekstra oppmerksomhet eller overlates det til utførende?

Sp. M. 13. Tar byggeleder sitt ansvar for medvirkning på alvor? Bidrar den til muligheter for forbedring ved å melde avvik? Er mellomlederen engasjerte? Leder de ved eksempel? Hvilke standard setter de?

Sp. M. 16. Hvordan fordeler byggelederen tiden? Hvor stor rolle forstår de at de har som arbeidsgiverens stemme og er den som i sin lederrolle har som oppgave å opprettholde de mål og forventninger som er etablert?

Utførende

Sp. U. 1. Hvor mye forstår de utførende at de også har et ansvar for sikkerheten? Det lovfestede svaret er arbeidsgiveren? Forstår utførende at alle har ett ansvar for at arbeidet utføres på en trygg måte?

Sp. U. 2. Hvor mye ansvar tar utførende for å opprettholde akseptert praksis, rutiner og normer? Har medvirkningsplikt en praksis an vending? Hvor mye engasjerer den utførende seg? Tar de ansvar for egen og andres sikkerhet? Bidrar de til ett trygt miljø?

Sp. U. 3. Bidrar de ved å følge loven? Bidrar utførende til etterlevelsen av loven?

Sp. U. 3.5. Hvilken erfaring har de med byggleaders rolle og opprettholdelse av loven? Hva oppfatter utførende av aksept for brudd fra mellomlederen? Hvis utførende tror at mellomledere vet om, men ikke reagerer på mangelfulle sikring, dette vil påvirke atferd betydelig. Mellomledere er stemmen til arbeidsgiveren. De kommuniserer det som forventes og aksepteres.

Sp. U. 4. Hvilken erfaring har de med rollen til bygglederen? Har utførende opplevd konsekvent oppfølging av virksomhetens etablerte HMS, eller er det forskjellig ut fra dagens situasjon. Hvor konsekvent mellomlederen er, er avgjørende fordi det er det som setter standard.

Sp. U. 5. Opplever utførende at mellomledere (arbeidsgiver) alltid krever sikring? Eller er det ok å bryte noen ganger ettersom det passer med tidspress, vaner og hvor omfattende arbeid er?

### Ledelseskultur

Spørsmål som er ment å belyse noe om ledelseskultur:

Arbeidsgiver:

A.7. Hvilke følger har det for mellomledere når farlig arbeid i høyden avdekkes?

A. 8. Hvilke følger har det for utførende (håndverkerne) når farlig arbeid i høyden avdekkes?

A. 12. Hva har du konkret gjort for å etablere en HMS-kultur i virksomheten?

A. 13. Har virksomheten tatt i bruk noen form for kvalitet og HMS-styrings metode?

Mellomledere:

M. 9. Hvor ofte vet de utførende på forhånd at du kommer?

M. 10. Ser du forskjell i forholdene når de forventer at du kommer, kontra uforventet?

M. 12. Har dette betydning for når du foretar besøkene?

M. 15. Har du observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer?

M. 16. Hvor mye av tiden din går til kontroll av det faglige og hvor mye til HMS?

Utførende:

U. 3.5. Tror du at byggeleder vet det foregår usikret arbeid over 2m?

U. 4. Har det foregått usikret arbeid i høyden når byggelederen har vært på besøk?

U. 5. Krever byggeleder endringer når usikret arbeid i høyden foregår?

U. 6. Konsekvens for utførende når usikret arbeid i høyden foregår? Muntlig varsel, skriftlig varsel, oppsigelse og ingen.

U. 7. Hva sier byggeleder om (stillas og rekkverk)?

Arbeidsgiver:

Sp. A.7. I hvilken grad holdes mellomledere ansvarlig for å etterleve det som virksomheten står for?

Sp. A. 8. Råder The bad apple? Eller er det ledelse ved eksempel og ansvar på alle plan? Er brudd et systematisk problem eller pekes det mot den som «er skyldig» i handlingen?

Sp. A. 12. Er det tegn til et bevisst arbeid og ledelse av HMS? I hvilken grad planlegges det med etterlevelsen slik at mellomledere opprettholder arbeidsgiverens forventninger?

Sp. A. 13. Ofte sporer slike systemer både beskjeder fra melder og om arbeidsgiveren gir en tilbakemelding. Det er interessant å vite om arbeidsgivere gir en tilbakemelding/følger opp.

Mellomledere:

Sp. M. 9. Er mellomlederen tilgjengelige? Forhåpentligvis vil det komme frem om de holder møter, vernerunder som støtter fokuset på HMS.

Sp. M. 10. Hvor mye er mellomlederen bevist HMS? Ser de etter momenter som må tas tak i eller er det mest fokus på fremdrift og det faglige?

Sp. M. 12. I hvor stor grad er det at fokus på sikkerhet spiller inn og bestemmer når besøkene skal foregå?

Sp. M. 15. Dette er ment litt som et provoserende spørsmål. Svaret skal være nei. Det er viktig å åpne for at mellomledere kan svare ærlig og kanskje hvis svaret ikke er nei, så belyses årsakene til hvorfor. Det blir veldig viktig å sammenligne svarene her med det utførende svarer.



Sp. M. 16. Hvor fritt står arbeidstakerne til å bestemme selv? Hvor mye uttaler de seg om evt. tidspress, press fra utførende, faglige utfordringer? Sier de noe om at de utførende ikke hører etter?

Utførende:

Sp. U. 3.5. Tror du at byggeleder vet det foregår usikret arbeid over 2 meter?

Sp. U. 4. Har det foregått usikret arbeid i høyden når byggelederen har vært på besøk?

Sp. U. 5. Krever byggeleder endringer når usikret arbeid i høyden foregår?

Sp. U. 6. Konsekvens for utførende når usikret arbeid i høyden foregår? Muntlig varsel, skriftlig varsel, oppsigelse, ingen.

Sp. U. 7. Hva sier byggeleder om (stillas og rekkverk)?

Ledelse kan omfatte ulike oppgaver og funksjoner, men sentral i all ledelse er å ta beslutninger og skape oppslutning om disse beslutningene blant folk i organisasjonen.<sup>5</sup>

Ledelse kan defineres på ulike måter, men det er gjennomgående at ledelse handler om å nå mål ved hjelp av andres arbeidsinnsats. Lederrollen innebærer noe mer enn det å være administrator, det handler også om å fronte organisasjonen, føre an og ta initiativ i møte med omgivelser som stadig endrer seg.

Spørsmålene er ment å belyse noe om ledelseskultur og i hvilken grad ledelsen oppnår mål ved hjelp av andres arbeidsinnsats.

Sp. A. 7. Tar arbeidsgiver ansvar for å kontrollere at akseptert praksis, rutiner og normer opprettholdes av mellomledere. Blir de holdt ansvarlig? Er det påkrevd at de er lojale mot mål og forventninger?

Sp. A. 8. Hvilket budskap er det som spres i virksomheten? Er det at det forventes at HMS følges og alle ledd er holdt ansvarlige. Opplever de utførende at både de og mellomledere blir holdt ansvarlig? Eller opplever de at det er de som får skyld?

Sp. A. 12. Jobber arbeidsgiver aktiv for kontinuerlig forbedring eller er HMS noe som ligger i en nedstøvet perm på ei hylle?

---

<sup>5</sup> Ledelse store norske leksikon

Sp. A. 13. Har ledelsen noe kontroll mulighet gjennom en form for kvalitet og HMS-styringsmetode? For melder en tilbakemelding på hva som er besluttet, eller tiltak som er igangsatt? Når vi tenker på PUKK hjulet, dette er den andre K'en – korrigere.

Sp. M. 9. Hvor mye kommuniserer mellomledere med de utførende om forventninger. Er det en dialog som foregår som støtter opp under akseptert praksis, rutiner og normer? Når det gjelder kontroll i PUKK hjulet, kunne uanmeldt besøk bidra til danning av ett virkelighetsbilde.

Sp. M. 10. Igjen kontroll – utføres det stikk-kontroller. Har de alltid mulighet til å forberede seg og endre vanlig praksis fordi byggelederen kommer, eller kommer han uanmeldt for å få det beste virkelighetsbilde mulig.

Sp. M. 12. Arbeid i høyden anses som er være en av de mest risikoutsatt arbeidsoppgaver i bygg. Hvordan følger mellomlederen opp farlig arbeid. Er han tilstede til å gi veiledning og i rettelegging når det trenges mest?

Sp. M. 15. Hvordan er holdningen til mellomlederen. Får de utførende den samme beskjed hver gang, akseptert praksis, rutiner og normer skal følges punktum, eller varierer det ut fra tid, kost, vær, dagsformen.

Sp. M. 16. Arbeidsfordeling. Hva er det som forventes av mellomledere. Får de anledning til å bruke nok tid på HMS, like mye som de andre oppgaver som tid og kostnader.

Sp. U. 3.5. Hvilke opplevelsen har utførende av byggeleder. Hvis utførende er av den oppfatning at byggeleder vet at arbeid med fare for fall over 2m foregår, hvordan påvirker det inn på oppførselen, etterlevelse av akseptert praksis, rutiner og normer.

Sp. U. 4. Er det kontra beskjeder fra ledelsen? Setter de en stans når arbeid ikke foregår i henhold til loven, akseptert praksis, rutiner og normer? Eller er egentlig annet akseptert av mellomledere i praksis.

Sp. U. 5. Hva er det som kommuniseres fra ledelsen. Hva er det som kreves i virkeligheten? Er annet enn det etablerte akseptert i praksis.

Sp. U. 6. Hva erfarer de utførende er konsekvensen av ledelsen når loven brytes. Hvilke forventninger er kommunisert. Er det greit å ikke følge loven og det aksepteres?

Sp. U. 7. Disse spørsmålene viser til veldig konkrete og tydelige lov for bruk av stillas jf. Forskrift om utførelse av arbeid § 17. Alle som bruker stillas skal ha opplæring jf. § 17-6 og

bør vite hva loven krever. Er det også det virksomheten krever, eller er det annet som aksepteres er spørsmålet.

### Opplæring

Spørsmål som er ment å belyse noe om opplæring;

Arbeidsgiver:

A. 2. Hvordan har du kommunisert dette til de ansatte?

A. 14. Hvordan blir kvalitet fulgt opp?

A. 15. Hvordan blir HMS fulgt opp?

Mellomledere

M. 3. Hva er de største utfordringer når det gjelder arbeid i høyden?

M. 14. Hvor ofte har du observert usikret arbeid i høyden med fare for fall over 2 m?

M. 15. Har du observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer?

Utførende:

U. 3.4. Har du nok kunnskap om hva som kreves av sikring?

U. 5. Krever byggeleder endringer når usikret arbeid i høyden foregår?

U. 7. Hva sier byggeleder om (stillas og rekkverk)?

Det er arbeidsgivers plikt etter arbeidsmiljøloven å sørge for at arbeidstakerne får den instruks og opplæring som er nødvendig for å utføre arbeidet på en trygg måte. Hvordan uttaler arbeidsgiveren seg om den opplæringen som er gitt og hvordan samsvarer dette med hva mellomledere og utførende svarer. Er det motsigende? Svarer arbeidsgiveren at mye tid og penger er investert i opplæringen, og gjenspeiler det seg i det mellomledere og de utførende svarer?

Sp. A. 2. Er opplæring gitt, i henhold til og som setter kravet.

Sp. A. 14. Hvis det avdekkes avvik, blir siste K i PUKK hjulet praktisert? Korrigering.

Sp. A. 15. Er opplæring gitt kontinuerlig eller er det noe som etableres ved ansettelse og ikke følges opp.

Sp. M. 3. Er det etablert kjent praksis for hvordan oppgavene utføres, eller er det mangel på kunnskap og opplæring.

Sp. M. 14. Har mellomledere nok kunnskap om hva loven krever?

Sp. M. 15. Spørsmålet skal forhåpentlig bidra til forståelse av hva mellomlederen forstår av hva usikret arbeid i høyden er. Hvis de ikke har nok opplæring i hva de skal se etter, så kan de heller ikke forventes å reagere ut fra både loven og akseptert praksis, rutiner og normer i virksomheten.

Sp. U. 3.4. Har de fått opplæring nok?

Sp. U. 5. Blir usikret arbeid som avdekkes fulgt opp med opplæring i hva som kreves?

Sp. U. 7. Har utførende nok opplæring til å vite hva som kreves? Spørsmålene er konkrete og viser til kunnskapsgrunnet og det som må læres. Alternativene viser indirekte til det som loven krever og det som enhver som har brukt stillas skal ha fått opplæring i.

Arbeidsgiveren har ansvar for opplæring jf. Arbeidsmiljøloven. For å forstå hva som forventes og det som kreves av loven er det typisk at opplæring for arbeid i høyden inneholder for eksempel bruk av stillas, opplæring i montering, demontering og endring av stillas, bruk av personlig verneutstyr som fall forhindrende sele. Listen er ikke uttømmende.

Når mellomledere og utførende har fått den opplæringen de trenger, økes muligheten for at arbeidet kan gjøres i samsvar med virksomhetens etablerte mål og forventninger.

Mellomledere og særlig utførende som ikke har tilstrekkelig opplæring, må selv bedømme behovet ut fra

### Oppfølging og konsekvens

Spørsmål som er ment å belyse noe om oppfølging og konsekvens;

Arbeidsgiver:

A. 7. Hvilke følger har det for mellomledere når farlig arbeid i høyden avdekkes?

A. 8. Hvilke følger har det for utførende (håndverkerne) når farlig arbeid i høyden avdekkes?

A. 12. Hva har du konkret gjort for å etablere en HMS-kultur i virksomheten?

A. 14. Hvordan blir kvalitet fulgt opp?

A. 15. Hvordan blir HMS fulgt opp?

Mellomledere:

M. 13. Har du selv meldt avvik i løpet av de siste 12 måneder?

M. 15. Har du observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer?

Utførende:

U. 5. Krever byggeleder endringer når usikret arbeid i høyden foregår?

U. 6. Konsekvens for utførende når usikret arbeid i høyden foregår?

U. 7. Hva sier byggeleder om (stillas og rekkverk)?

Hvis vi sammenligne med ett påstand om kontroll hjemlet i veitrafikkloven, det er allmennkjent at hvis man vet at det eksisterer en fotoboks langs en vis veistrekning, så senker mann farten hvis man kjører for fort. Man kjører for fort, men senker farten for å unngå bot. Istedenfor å måtte senke farten, kunne en forholde seg til de forutbestemt fartsgrenser som er etablert ut fra en risikovurdering av eksperter som tar høyde for blant annet økt sjanse for ulykke eller grad av skade ved ett uhell. De som senker farten før de passerer en fotoboks er opptatt av konsekvensen av å få bot, men vurderer at sjansen av å kjøre for fort og bli tatt for det er lite. Konsekvensen og økt risiko for at en ulykke inntreffer ved økt fart og graden av ett mulige utfall av den er ikke like motiverende som å kjøre fort, men unngå hvis mulig å få en bot.

Det er påstått at usikret arbeid i høyden kan forekomme av forskjellige grunner som for eksempel (liste er langt fra uttømmende);

- sjanse for å bli tatt er lite
- besparelser i form kostandene assosiert med etablering av sikkerhet går på bunnlinjen på prosjektet,
- HMS er ikke like verdsatt som eksempelvis tid og kostnad som Dekker sier er avgjørende i forståelsen av at det er ett systematisk feil når en ulykke inntreffer,
- det kan være ubehagelig å være den som påpeker andres feil,
- problemet er ikke kjent fordi kontroll blir ikke utført, eller avvik meldes ikke,
- det har gått bra hittil og «vi skulle bare»,
- arbeidsgiver har en naiv holdning av at det gjøres etter loven ute, og har ikke sett nødvendigheten av å følge opp med kontroll,
- utførende gidder ikke å bruke de få minuttene som kreves for å sikre seg, ikke kjent med forskning som sier at god sikkerhet er faktisk tidsbesparende,

Sp. A. 7.og 8. Er brudd på loven sett som ett menneske feil, eller er det er system feil?

Sp. A. 12., 14. og 15. PUKK – Er alle de fire elementene tatt vare på?

Sp. M. 13. Hvor bevist er mellomledere på muligheten til forbedring når avvik meldes? Eller meldes avvik i det hele tatt. Dette har en sammenheng med hvordan mellomledere håndterer brudd ute. Reagerer de eller ikke. Hvis ikke, så hvordan skal arbeidsgiver kjenner til nødvendigheten for oppfølging og konsekvens?

Sp. M. 15. Hvis mellomledere ikke reagerer, så hva gir det av signaler og hva er det som egentlig kommuniseres ute?

Sp. U. 5. Hva er egentlig akseptert praksis, rutiner og normer, det som står i det etablerte HMS-systemet til virksomheten, eller det som kommuniseres ute?

Sp. U. 6. Fire valg, hvor mye respekt kreves for det etablerte? Følges det opp? Er det egentlig noe konsekvens, eller nærmere fritt frem til å bestemme selv til enhver tid?

Sp. U. 7. Ut fra konkrete krav i loven, hva skjer hvis de ikke følges?

#### Holdninger:

Spørsmål som er ment å belyse noe om holdninger;

Arbeidsgiver:

A. 3. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerheten under arbeid i høyden?

A. 7. Hvilke følger har det for mellomledere når farlig arbeid i høyden avdekkes?

A. 8. Hvilke følger har det for utførende (håndverkerne) når farlig arbeid i høyden avdekkes?

Mellomledere:

M. 4. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerhet under arbeid i høyden?

M. 5. I hvilken grad er det ditt ansvar at det ikke foregår farlig arbeid i høyden?

M. 15. Har du observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer?

Utførende:

U. 3. Har du jobbet med fare for fall over 2 m uten sikring?

U. 3.a. Hvis ja: Sjelden, hver uke eller hver måned

U. 3.b. Hvis ja: På grunn av tidspress?

Det er påstått at en del i ledelsesroller lukker øynene til virkeligheten. Statsbygg for eksempel krever et vis antall avvik i løpet av prosjektene deres for å skape en holdning de kan være forenlig med.

Er det realistisk at det aldri meldes avvik i virksomheter som har fått vedtatt stans, muligens flere, av regionalt verneombud eller arbeidstilsynet men ingen avvik er meldt av mellomledere eller utførende for farlig arbeid i høyden. Kan det stemmer at regionalt verneombud og arbeidstilsynet klarer å stille opp på en byggeplass, på akkurat riktig tidspunkt for å avdekke det ene bruddet. Det er påstått at mellomledere har en holdning som ikke er forenlig med etterlevelsen av loven og dette er tillatt av arbeidsgiverne. Er det trolig at utførende holdes ansvarlig med konsekvens som følge, men at de likevel tar sjanser?

Er det forventet av avvik skal meldes, dette for å gi mulighet til forbedring? Eller er det slik at alt er greit så lenge prosjektet går etter tidsplan og innen budsjettet?

Sp. A. 3. Etter loven så er det arbeidsgiver som har det hele og fulle ansvaret for at arbeid foregår på en trygg og forsvarlig måte. Arbeidsgiver har mulighet til å delegere oppfølging, men er aldri unntatt det hele og fulle ansvaret. Er praksis i virksomheten forenlig med det ansvaret arbeidsgivere har?

Sp. A. 7. og 8. Er det akseptert at farlig arbeid i høyden avdekkes? Eller gjøres det noe? Er det forskjell mellom mellomledere som har blitt delegert ledelse og utførende?

Sp. M. 4. og 5. Er fraskrivelse av ansvaret det som er holdningen til mellomledere, eller ser de at de representerer og skal lede til etterlevelse av både loven og akseptert praksis, rutiner og normer?

Sp. M. 15. Hvordan handler mellomleder når usikret arbeid blir avdekket? Er det lojalitet til etablerte HMS i virksomheten som bestemmer eller er det tid og kostnader som er viktigst?

Sp. U. 3. Følger utførende det som er lovpålagt i tillegg til etablerte praksis eller er det ikke så viktig og de bestemmer selv hvordan det gjøres?

Sp. U. 3.a. Hvor ofte anser de at det er akseptable og endre fra lovbestemmelser?

Sp. U. 3.b. Finnes det forklaringer på hvorfor det er ok å ikke følge loven og etablerte praksis?

### 3.8 Fremgangsmåten for innhenting av opplysningene og svakheter som kan ha oppstått

Alle intervjuene ble utført på norsk. Det var tilbud om både norsk og engelsk, men alle som ble intervjuet valgte norsk.

Spørreundersøkelsene ble oversatt til tre språk slik at de var tilgjengelig på norsk, engelsk, litauisk og polsk. 15 ble besvart på litauisk, 9 på engelsk, 24 på polsk og 74 på norsk.

Anonymiteten til de som fyllt ut spørreundersøkelsen var beskyttet ved å kun registrere fødselsåret til den som frivillig valgte å svare på spørreundersøkelsen. Spørreundersøkelsen bestod av 7 hoved spørsmål med 18 underliggende spørsmål. Det ble lagt vinn på å stille spørsmål som var konkrete og basert på fakta, eller erfaring til den som svarte og uten nødvendighet for synsing eller vurdering.

Svakheten med spørreundersøkelsene er at det er ingen mulighet til å etterprøve svarene. Derfor var det nødvendig å få utfylt ett store nok antall slik at trender kom fram uansett. Av totalt 143 som fikk utdelt spørreundersøkelsen, 122 besvart 12 eller flere spørsmål og det er disse som gir grunnlaget for resultatene.

Oppsummering;

Mål og forventninger: finnes det en forståelse av virksomhetens mål og forventinger på alle tre plan.

Den enkeltes rolle: kan vi si noe om hvordan forståelse av roller spiller ut i praksis.

Lederkultur: finnes det forskjeller på ledelseskultur, og hva det kan si for etterlevelse av loven.

Opplæring: En kartlegging av opplæring i virksomheten, hvordan de tre planene opplever det som er gitt og hvordan det følges opp.

Oppfølging og konsekvens: hvor mye aksept er det for egen bestemmelse av praksis og hvor mye er påkrevd ut fra etablerte akseptert praksis, rutiner og normer. Hva skjer hvis en ikke følger det?

Holdningene: ser vi trekk som sier noe om omfanget av bruddene og om hvor stor utfordringen er, som vi står ovenfor?



## 4 Resultater

---

Intervjuer er holdt med 5 ledere fordelt på daglig leder, HMS og kvalitetsansvarlig og kompetanseansvarlig i overordnet rolle. Alle 5 har en lederrolle som innebærer ansvar for HMS i virksomheten, i tillegg til myndighet til blant annet å ansette arbeidskraft.

Intervjuer av mellomledere teller tilsammen 5 personer. som enten er prosjektleder eller byggeleder ved byggeplass(er). En mellomleder har arbeidsplassen sin på byggeplassen han har ansvar for dvs. tilstedeværende, to har delt kontorplass, dvs. delvis tilstedeværende. To har arbeidsplassen sine et helt annet sted enn på byggeplasser og er nødt til å kjøre bil for å utføre besøk, dvs. de er ikke tilstedeværende.

Utførende som fyller ut en spørreundersøkelse jobber på mere en 45 byggeplasser rundt om i Norge. Spørreundersøkelser er utfylt av utførende med opprinnelse fra 14 forskjellige land. Tilsammen fikk 143 personer utdelt spørreundersøkelsen. Av disse har 122 besvart minst 12 spørsmål og danner grunnlaget for resultatene.

Av de fem intervjuene med ledere, er fire utført ansikt til ansikt og en over telefon.

Lederne er alle sitt ansvar bevisst som arbeidsgiver. Hva dette innebærer av ansvar, er beskrevet som forstått av alle som ble intervjuet.

### 4.1 Arbeidsgivere

#### Mål og forventninger:

Hver arbeidsgiver som blir intervjuet, uttrykker at de følger loven etter beste evne. Alle har et HMS-system som de mener oppfyller alle kravene i internkontrollforskriften. Fire av fem beskriver et integrert digitalt system som er tilgjengelig for alle som har en smart telefon. Enten det er arbeidsgiver, mellomleder eller utførende, alle har tilgang til for eksempel rutiner, sjekklister, avviksmeldingsskjemaer, tilbakemeldinger og godkjenninger gjennom en applikasjon på smarttelefonen sin.

Hver leder, uansett hvilket HMS-system som virksomheten har tatt i bruk, og om en digital applikasjon er tilgjengelig eller ikke, forventer at den etablerte arbeidspraksis, rutiner og normer som virksomheten står for- er forstått og skal følges.

Noen arbeidsgivere har stor forventning til at utførende har kunnskap om HMS enten fra utdannelsen sin og eller fra tidligere erfaring siden de er erfarne utførere innenfor byggenæringen.

Noen arbeidsgivere er tydelige på at de forstår at de har ansvar for at arbeidet foregår på en trygg og sikker måte, samtidig uttrykker de frustrasjon for lovverket, at det er utydelig og at utførende ikke arbeider i henhold til forventningene i virksomheten.

Alle arbeidsgiverne sier at de hadde alt de trenger for å utføre arbeidet etter kravene i arbeidsmiljøloven. Hverken praksis, rutiner eller normer blir oppfattet som manglende for dem til at alle har fått eller har nødvendig opplæring og arbeidsutstyr for å utføre arbeid på en trygg måte.

En av arbeidsgiverne beskriver oppfølging av HMS på en måte som kunne beskrive PUKK prinsippet. Alle mener de har både planlegging og utførelse i orden. Kun en arbeidsgiver beskriver hvordan han forventer at det skal følges opp med kontroll og korrigerings. Samme arbeidsgiver har over 400 meldte avvik i virksomheten de to siste årene.

Hver arbeidsgiver beskriver en eller annen form for egenerklæring som må fylles ut av den enkelte ved ansettelse, både mellomledere og utførende. Dette gjelder HMS-systemet, den innføringen de får og at de skal forholde seg til den.

Avviksmeldinger og forventninger til antall avvik som ble meldt inn, gjenspeiler seg i det antallet virksomheten belyste. Svaret på «burde det ha vært flere avviksmeldinger» er i flere tilfeller, enten nei, eller det er usikkerhet fra de som blir intervjuet. De som har få meldte avvik, utdyper ikke om det er et ønske om flere når spørsmålet stilles.

### Den enkeltes rolle

Hver arbeidsgiver beskriver god kontakt med sine mellomledere. De snakker godt om og stoler på evnene, kunnskapen og kompetansen til mellomledere. Hver arbeidsgiver beskriver god og jevnlig kontakt med mellomlederne.

Hvor mye kontakt arbeidsgiverne har med utførende varierte veldig. Noen har tett kontakt med utførende, er ofte på byggeplassene selv og kjenner til fremdriften på prosjektene. Noen har forståelse og informasjon om det som foregår, arbeidspraksis og beskriver konkrete eksempler på utfordringer som oppstår under oppføring av byggene.

Andre delegerer mye av ansvaret til et samarbeid mellom salgsteamet og mellomledere, noe de mener fungerer bra. Noen av arbeidsgiverne er sjelden eller aldri på byggeplassene.

Noen av arbeidsgiverne beskriver at de selv har en overordnet rolle i virksomheten, hvor ansvaret for utførelse og oppfølging av utfordringer er forbundet med utførelse, er delegert til mellomledere. Fokuset til ledelsen i disse tilfellene er tydelig rettet mot alt som ligger bak de

arbeidsplassene som er skapt, blant annet drift av virksomheten, avtaler med leverandører og økonomien i selskapet. De har mindre fokus på selve byggeprosjektet.

Ansvar for avvik, og oppfølging av disse meldingene blir i de fleste tilfeller overlatt til mellomledere. 3 av arbeidsgiverne har lite oversikt over avvik og lite konkret å si om dem. To arbeidsgivere, en av dem med 7 og en med 400 meldte avvik i løpet av 2017/18 uttaler at de ser en verdi og forbedringspotensial i avviksmeldinger. HMS-kultur i virksomheten blir beskrevet av hver som utfordrende, levende og noe som de aldri kommer i mål med.

### Lederkultur

Hver arbeidsgiver forteller om delegering av ansvaret i mer eller mindre grad til mellomledere. En arbeidsgiver beskriver samlinger/kurs for mellomledere som blir holdt fire ganger i året. Engasjement på samlinger blir beskrevet som den måten arbeidsgivere sørger for tilretteleggingen av arbeidet skulle foregå på en trygg måte. Mellomledere blir gitt opplæring på samlingene om både faglige og HMS og det med målsetning om at det skulle påvirke hvordan arbeidet foregår i praksis på byggeplassene. Arbeidsgiveren forventer at opplæringen på samlingene direkte påvirker HMS og utførelsen på byggeplassene til daglig. Mellomledere får den informasjon og de oppdateringer som arbeidsgiver anser som nødvendig for å følge opp HMS ute på byggeplassene.

En annen arbeidsgiver opplyser om månedlige rapporteringskrav til mellomledere, hvor opplysninger fra byggeplassen, fra alt om det faglige til tidsbruk og budsjett skal innrapporteres. Ingen av spørsmålene har direkte med HMS å gjøre. Det kunne skrives om det i kommentarfeltet på rapporten.

Noen arbeidsgivere delegerer ansvaret til mellomledere og forventet at det skulle følges opp når brudd på bestemmelsene om arbeid i høyden avdekkes. Mellomledere er beskrevet som ansvarlig for å følge opp, og for å sørge for at det foregår på en trygg måte. I to av fem tilfeller beskriver arbeidsgiverne at de engasjerte seg og blir involvert hvis farlig arbeid i høyden blir avdekket.

### Opplæring

Opplæring i bruk av stillas, anhukerkurs, bruk av personallift, bruk av verktøy, stillaskurs, fallsikringskurs, er noe av opplæringen som blir listet opp av arbeidsgivere når de beskriver den opplæringen de ansatte har fullført i virksomheten. Opplæring beskrives i flere av intervjuene som en betydelig kostnad for virksomheten.

Tre arbeidsgivere beskriver at opplæring og kurs blir holdt inntil fire ganger hvert år for mellomledere. De samme arbeidsgivere beskriver opplæring av utførende som omfattende ved ansettelse. En av disse beskriver faglig påfyll under en samling hvert år. En annen virksomhet har et system for registrering av fullført opplæring som fører til merking på hjelmene. Enhver som arbeider på byggeplassen må ha på seg hjelm så lenge de befinner seg, eller jobber utendørs. De som jobber inne, hvor fare for fallende gjenstander ikke er tilstede, kan ta av seg hjelmen så lenge de er inne i bygget. Hvis de går ut må den på og den skal henge lett tilgjengelig til enhver tid og være klar til bruk. Hver gang en ansatt fullfører en ny type opplæring, får vedkommende et klistremerke på hjelmen. På den måten er det tydelig for alle og enkelt å kontrollere om vedkommende har fullført opplæring for oppgaven de holder på med. Dette kan for eksempel være anhusing eller kjøring av personal lift. Enhver trenger bare å se på hjelmen, for å se om den utførende har riktig klistremerke for oppgaven de skal utføre eller som de holder på med.

En virksomhet beskriver et daglig oppmøte hvor alle stilte opp i hver sin arbeidsgruppe og lederen starter dagen med fokus på HMS og opplysninger om forhold den enkelte kan forvente å bli påvirket av den dagen. Uansett om det er en arbeidsoperasjon som direkte eller indirekte kunne påvirke dagen til den enkelte utførende arbeidstaker. For eksempel, leveranser, kranløft, betongstøp eller lignende som påvirker ferdsel eller tilgang til bestemte områder, er noe av det som blir beskrevet som aktuelle opplysninger på starten av dagen.

To arbeidsgivere sier at de hadde forventning til at mellomledere skal ha en omgående dialog med utførende og bistå med opplæring etter behov.

### Oppfølging og konsekvens

Vedtak om stans -

- hver virksomhet representert av arbeidsledere som er med i studiet har minst et tilfelle hvor arbeid i høyden på deres byggeplass ble stanset av enten verneombud, regionalt verneombud eller Arbeidstilsynet i løpet av 2017 og 2018.
- fire av de fem virksomhetene, har minst ett tilfelle hvor enten arbeidsgiveren, en mellomleder, verneombud eller en utførende, har stanset arbeid i høyden i løpet av 2017 og 2018.
- en arbeidsgiver har ikke kjennskap til tilfeller av stans av arbeid i høyden på deres byggeplasser i løpet av 2017 og 2018.

Intervjuguiden inneholder to spørsmål om konsekvens når farlig arbeid i høyden avdekkes. Spørsmål om konsekvens både for mellomledere og utførende. Det varierer veldig i hvilken grad det får følger for mellomledere når farlig arbeid i høyden avdekkes. Noen svarer at mellomledere er holdt ansvarlig sammen med den utførende håndverker. Andre at de har et ønske om å vite hvor det svikter. En tredje svarer «det har jeg faktisk aldri tenkt på.»

I de tilfellene hvor arbeidsgiverne delegerer mer eller mindre hele ansvaret for HMS over på mellomledere, er det ingen konsekvens for mellomledere når farlig arbeid i høyden avdekkes, annet enn praktiske utfordringer som for eksempel forsinkelser tidsmessig samt kostnader med utbedring av sikkerhet. I tre av fem virksomheter, kan det ikke vises til et muntlig varsel for mellomledere når farlig arbeid i høyden er blitt avdekket.

Følger for utførende varierer også. Noen av arbeidsgiverne beskriver en praksis hvor en muntlig advarsel gis ved første overtredelse, deretter en skriftlig advarsel, etterfulgt av utestengelse fra byggeplassen hvis utførende ikke innretter seg etter kravet til sikkerhet på byggeplassen. For egne arbeidstakere er veien til oppsigelse relativt kort hvis ikke atferd forandrer seg. For to av arbeidsgiverne er det null toleranse for brudd på akseptert praksis, rutiner og normer og dokumentasjon på at det følges tett opp blir lagt frem.

For andre er det en selvfølge at mellomledelsen følger opp. Men det er veldig begrenset hvor mye de kan utdype om hvordan - og om det er tilfeller hvor det har blitt fulgt opp kan det ikke dokumenteres.

### Avvik

Hver leder som er intervjuet viser forståelse for kravet til avviksmelding og håndtering av disse. Antall meldte avvik i virksomhetene derimot, varierer stort.

Systemet for meldingen av avvik, enten det er i papirform eller en applikasjon på smarttelefon, har tilsynelatende lite å si for antall avvik som blir innmeldt. Virksomheten som bruker en papirutgave hadde 19 stk. i løpet av 2017 og 2018.

Virksomheter som har tatt i bruk en digital applikasjon hadde både ingen, få (7), noen (34) eller mange (hundrevis) meldte avvik i løpet av 2017 og 2018.

En beskriver og dokumenterer et system hvor avvik stadig blir meldt inn. Oppfølging av avvik varierer også. Alt fra ingen tilbakemelding til melder, til et system som gir en oversikt over status på meldte avvik både til den som har meldt det inn, til de som er ansvarlige, eller

de/den som har fått ansvaret delegert. Flere av systemene sørger for at melderer får en skriftlig tilbakemelding med opplysninger om tiltak som blir etablert.

De virksomhetene som beskriver at de har meldte avvik, utdyper med fordeling og type avvik. Alt fra informasjon om islagte trapper, til utstyr som er defekt eller mangler, til manglende bruk av hjelm, til farlig arbeid i høyden.

Hver virksomhet, hvor arbeidsgiveren er intervjuet, har hatt stans av arbeid i høyden i løpet av 2017 og 2018. Stans av arbeid i høyden blir vedtatt av enten ledelsen, mellomledere, verneombud, eller utførende arbeidstakere.

### Overtredelsesgebyr

Hver av de fem arbeidsgiverne som ble intervjuet er kjent med at overtredelsesgebyr er ilagt av Arbeidstilsynet i tilfeller hvor farlig arbeid i høyden blir avdekket. Noen av virksomhetene er ilagt overtredelsesgebyr, andre har underentreprenører som er blitt ilagt overtredelsesgebyr.

### Holdningene

Uansett om arbeidsgiveren har delegert ansvaret for oppfølging av HMS til mellomledere eller ikke, blir det sagt at antall avvik som registreres i den enkelte virksomhet, og hvordan avdekket brudd på arbeid i høyden blir fulgt opp, sier mye om arbeidsgivers holdning.

Det er påstås at arbeidsgiverne som ser verdien i antall innmeldte avvik, og som reagerer med følger både for mellomledere og utførende når brudd blir avdekket, har bedre resultater også når det gjelder etterlevelse av lov- og regelverket om arbeid i høyden.

## 4.2 Mellomledere

### Mål og forventninger:

Alle mellomledere svarer at de har god kjennskap til virksomhetens instruks for arbeid i høyden. Noen utdyper at de opplever at andre måter å utføre arbeidet på hadde vært tryggere, men at virksomheten ikke disponerer det utstyret som hadde bidratt til en tryggere byggeplass. Et eksempel som ble gitt er netting for forebygging av fall fra høyder. Instruks for arbeid i høyden blir beskrevet som ikke bra nok av tre mellomledere. To mellomledere er veldig tydelige. Instruks for arbeid i høyden i virksomheten er alt for lite detaljert, for generell og setter for lite krav til hvordan arbeid skal utføres. Det forventes at det gjøres etter loven, men manglende stillasplan for eksempel betyr at utførende selv finner ut av hvordan det monteres. Dette kan føre til uenighet om hvordan ting skal gjøres.

Mellomlederen i en virksomhet derimot, forklarer at instruks er tilgjengelig for alle, lett å forstå, tydelig - og at en sikker jobb analyse blir utarbeidet før hver arbeidsoppgave som innebærer arbeid i høyden. Sikker jobb analysen inneholder detaljer om hva som forventes. Dette gjør oppfølging med de utførende veldig enkel. Alle vet hva som forventes, hvordan det skal gjøres og konsekvensen av å ikke følge arbeidsgiverens instruksjoner.

Mellomlederne vet at det juridisk sett er arbeidsgiver som har ansvaret, men flere har innspill til hvordan de som representanter for ledelsen kan oppleve at det er de som bærer ansvaret.

Fire uttrykker frustrasjon over utførende som «ikke gjør som de skal». Oppfølgende spørsmål blir da stilt om hvor konsekvent mellomlederen er. Hvor mye fokus har man på HMS, og hvor mye av fokuset er på det faglige og fremdriften. Det faglige og fremdriften av prosjektet er en utfordring for alle.

Mellomledere i tre av virksomhetene har aldri meldte avvik selv. En mener at det ikke vil skape et godt arbeidsmiljø hvis alle begynner å melde avvik.

#### Den enkeltes rolle;

Fire av fem mellomledere uttaler seg om utfordringene de står ovenfor i rollen sin. Ansvaret for HMS er vanskelig å håndtere når mye av fokuset er på det faglige og fremdriften på prosjektet. Tre opplever ikke tidspress på selve prosjektet, med press for egen arbeidsdag med mye rapportering og administrativt arbeid som må gjøres i tillegg til oppfølging av det faglige og sikkerhet.

En mellomleder med lang erfaring fra mange forskjellige byggeplasser gjennom årene, forteller om forskjeller mellom ikke-tilstedeværende ledelse, delvis tilstedeværende og tilstedeværende ledelse. Han beskriver de som tre forskjellige verdener. Han beskriver ikke-tilstedeværende ledelse som en evig usikkerhet som fører til stadig manglende oversikt over hva som gjøres, og hvordan det gjøres. Delvis tilstedeværende ledelse anses som overkommelig, men er avhengig av hvem andre som deltar på laget. Hvis en prosjektleder og byggeleder deler ansvaret, men er uten fastkontorplass på byggeplassen, kan det fungere bra avhengig av godt samarbeid og enighet om framgangsmåten. Tilstedeværende ledelse, ifølge hans lang erfaring, er den eneste ledelsesform som virkelig kan bidra til å sikre vellykket HMS.

To mellomledere beskriver ansvaret for prosjekter over store geografiske områder som helt uoverkommelig. Men de opplever at de ikke får gehør hos arbeidsgiveren. Hvor ofte de får besøke byggeplassen påvirkes mer av det organisatoriske, møter med eieren av hytte/huset,

leveringer, endringer i produktvalget (maling farger, fliser osv.) enn det er påvirket av sikkerhet. Mellomledere vet når arbeid i høyden skal foregå, men ofte har de ikke nok grunn til å prioritere besøket under arbeid i høyden. Dette fordi det går på bekostning av og istedenfor å ta tak i forhold som direkte påvirker kunden, ofte på andre prosjekter. De velger å prioritere kunden, noe som de mener er aller viktigst for arbeidsgiveren. De opplever at å sette sikkerheten først har svekket tillitten hos arbeidsgiveren når kunden er viktigst.

Noen mellomledere opplever at rollene de har er omfattende. Alt fra ansvaret for det faglige til utførelse innen en tidsramme som er forutbestemt, til oppfølging av utførende og sikkerheten deres, til kundebehandling ute på prosjektene. Det blir gitt ett eksempel: en mellomleder hadde fått beskjed om farlig arbeid i høyden som foregikk bare noen få kilometer unna der han befant seg. Men med en avtale med en kundeoppfølging på gang på en annen hytte, følte han at han ikke kunne prioritere sikkerhet over kunden. Kunden, vurderte han, var det viktigste for virksomheten på det tidspunktet.

En annen mellomleder opplever at det er vanskelig å etablere en god HMS-kultur når utførende byttes ut fra prosjekt til prosjekt. Virksomheten har etablert en praksis hvor alle utførende er ansatt hos underentreprenører. Dette fører til mye frustrasjon hos mellomledere. De uttaler at de ønsker å jobbe med de samme personer over tid, for å etablere god arbeidspraksis og å etablere en kultur som etterlever forventninger med gode holdninger. Han mener det tar tid å etablere en god arbeidskultur med sikkerheten i fokus.

Noen beskriver språk som en utfordring fordi de ikke alltid var sikker på at de ble forstått på byggeplassen.

### Lederkultur

Hver mellomleder som blir intervjuet kjenner til ansvaret som ligger hos arbeidsgiveren: Å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dette ansvaret blir i de fleste tilfeller delegert videre til mellomledere av arbeidsgiveren. Hvor mye arbeidsgiveren er involvert i arbeidet og hvor mye de er oppdatert på status ute, varierte. Mellomledere var klar over deres ansvar for at arbeid foregår på en sikker måte.

En virksomhet har ukentlig møter med arbeidsgiver og alle mellomledere tilstede, hvor alle innmeldte avvik blir gjennomgått, tiltak oppsummert og diskutert. Mellomledere uttaler at det ikke er ubehagelig at avvik blir gjort kjent for alle, for de får støtte av arbeidsgiveren.

Arbeidsgiveren er så godt kjent med det som foregår på byggeplassen, at brudd på sikkerhet blir fulgt opp, ikke bare av mellomledere, men også arbeidsgiveren. Ved alvorlig brudd blir



vedkommende som er involvert, invitert inn til møte så snart som overhode mulig etter at det ble avdekket, og det dokumenteres som et muntlig varsel. Flere som ikke har klart å følge akseptert praksis, rutiner og normer, har sluttet, eller blitt avvist fra byggeplassen.

Mellomlederen er ganske overbevist at nulltoleranse faktisk er det som må gjennomføres. Brudd avdekkes. En uønsket hendelse uken før intervjuet kunne ha ført til meget alvorlig konsekvens. Men virksomheten jobber kontinuerlig og tar tak i det som skjer med en gang.

Andre mellomledere forteller om lite engasjement hos arbeidsgiveren. Avvik meldes ikke. Mellomledere forsøker så godt de kan å påvirke utførelsen ute, men innrømmer at det faglige oftest tar mere fokus en sikkerhet. Noen uttaler at kombinasjonen av det faglige og det administrative ansvaret de har, inkludert oppfølging av kunden og endringer er en fulltids stilling i seg selv.

I noen tilfeller, klarer ikke byggeledere å besøke byggeplassene ofte nok. En hadde ikke besøkt en byggeplass for første gang, før bygget allerede var tett og utførende arbeidet med legging av shingel på taket. På det tidspunktet hadde mesteparten av hele arbeidet i høyden allerede blitt utført på byggeprosjektet.

For ikke-tilstedeværende og delvis tilstedeværende mellomledere er det lite forståelse for hvorfor spørsmålene om hvor ofte de utførende vet på forhånd at man kommer, og om de merker en forskjell i forholdene hvis de ankommer uforventet. Forventningen til mellomledere er at det må gjøres riktig, og at de ikke skal jobbe usikret. At det må følges opp var frustrerende.

For tilstedeværende mellomledere, er det like viktig med oppfølging på tidspunkter som ikke er forventet som under planlagte arbeidsoppgaver som er risikofylte. Et eksempel som blir gitt er en mellomleder som sitter i en telefonsamtale i kontorbrakken og ser ut av vinduet. Han er ikke klar over at takarbeid skulle foregå den dagen. Han observerer underentreprenører på taket uten sikring, går ut med en gang, stanser arbeidet, krever utbedringer, kontakter arbeidsgiveren til de utførende og melder avvik.

### Opplæring:

Hva mellomledere beskriver som de største utfordringer når det gjelder arbeid i høyden varierer ut fra type prosjekt og ikke-, delvis- og tilstedeværende ledelse.

For tilstedeværende beskrives gjennomsnittsalderen til de utførende på byggeplassen som den største utfordringen. Med mange unge fagpersoner og flere lærlinger merket mellomlederen

utfordringer med forståelse av konsekvens og den enkeltes villighet til å ta sjanser, som de største utfordring når det gjelder arbeid i høyden.

For ikke-tilstedeværende er det kultur. Den arbeidskulturen som erfarne utførende har med seg på byggeplassen.

For delvis-tilstedeværende er det kultur og arbeidspress når mange entreprenører jobber på byggeplassen samtidig og hvordan arbeidsoppgaven de skal utføre påvirker andre utførende.

Hver mellomleder som blir intervjuet har observert usikret arbeid i høyden over 2 meter. Alle unntatt en, har observert dette minst en gang uten å stanse eller kreve utbedringer. Flere uttaler at de stadig møter på usikret arbeid i høyden, både på egne byggeplasser og ved andre de passerer.

Mellomlederne kjenner til regelverket om arbeid i høyden. De uttalte at de er usikker hvor mye kjennskap utførende egentlig har og om det er tilstrekkelig, for brudd som blir avdekket reiser spørsmål om de egentlig kan nok eller om de egentlig velger å ikke følge loven.

En mellomleder forteller at han hadde ansvar for noen underordnet utførende arbeidstakere, som tre ganger, på to forskjellige byggeplasser utførte arbeid på taket uten sikring. Han hadde fortalt dem hvordan det måtte gjøres første gangen. Tredje gangen ble han usikker om de egentlig hadde forstått, for de stilte spørsmål der svarene var tilsynelatende innlysende om de hadde forstått i utgangspunktet. Samtidig tvilte han på om de hadde brutt reglene med vilje for de virket riktig lei seg og spørrende om løsninger.

#### Oppfølging og konsekvens:

Svar på om mellomledere har meldt avvik det siste 12 måneder varierer. Alt fra ja, inntil daglig, til aldri.

For noen er det lite vits for de forstår at det er de selv som har blitt delegert ansvaret for at alt skal gjøres forskriftsmessig. De uttaler at de får lite forståelse og støtte av arbeidsgiveren. Det er forventet at de skal løse det. For andre fører meldte avvik til handling i virksomheten.

For de som ikke melder avvik, er det ikke nødvendigvis fordi de ikke får det til, men de uttaler mere en frustrasjon for at det har ingen hensikt. Det fører ikke til forandring eller endring. De er veldig i tvil om det ville bli støttet av ledelsen. Avvik anses som en mulighet for arbeidsgiveren til å få vite at de ikke takler det ansvaret de har.

Mellomledere gir ulike svar på om de har observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer. Når det gjelder egen byggeplass, og ikke andre byggeplasser de observerer

hvor usikret arbeid foregår, har to mellomledere observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer.

Den ene hadde snakket med utførende før, og fortalte hvordan arbeidet skulle foregå uten at de hørte etter. Den andre har mere aksept for at det har gått bra, og det var kanskje ikke så farlig likevel. «Sånn gjøres slikt arbeid, av mange i bransjen» uttales de.

#### Holdningene:

Mellomleder som er fysisk tilstede, helt eller delvis på byggeplass har en merkbar forskjell i sin holdning til arbeid i høyden enn de som ikke er tilstedeværende.

De som er delvis fysisk tilstede vet at de har ansvar for sikkerhet under arbeid i høyden, men sier de har press på seg til mange andre oppgaver og de føler at de har begrenset tid på den enkelte byggeplass å vurdere hva de må prioritere til enhver tid.

De som ikke er fysisk tilstede uttaler at for eksempel manglende stillasplaner er utfordrende. Hvis stillasplaner leveres med permen som inneholder alt fra tegninger til akseptert praksis, rutiner og normer, med noe konkret de kunne stille krav etter, ville det gjøre jobben mye enklere. Når en har ansvaret, men flere av utførende har lang erfaring, ofte lenger erfaring enn mellomlederen selv, og erfaringen sier at det har gått bra hittil, er det vanskelig å få gehør for endring.

Mellomledere som bare delvis er tilstede forteller at de alltid må prioritere. Det faglige, hvordan fremdriften på byggeplassen foregår i forhold til forutbestemt tidsfrister og sikkerhet som alle er viktig elementer, kommer ofte i strid med hverandre.

Hvis en arbeidsgiver stoler på tilbakemeldinger han får om status på HMS under oppføring av byggene fra mellomledere og utførende og ikke har kontrollert troverdigheten i det som blir kommunisert, kan det være noe å hente ved å belyse hva som er besvart av mellomleder og utførende. Internkontrollforskriften §4 krever revisjon av HMS arbeidet.

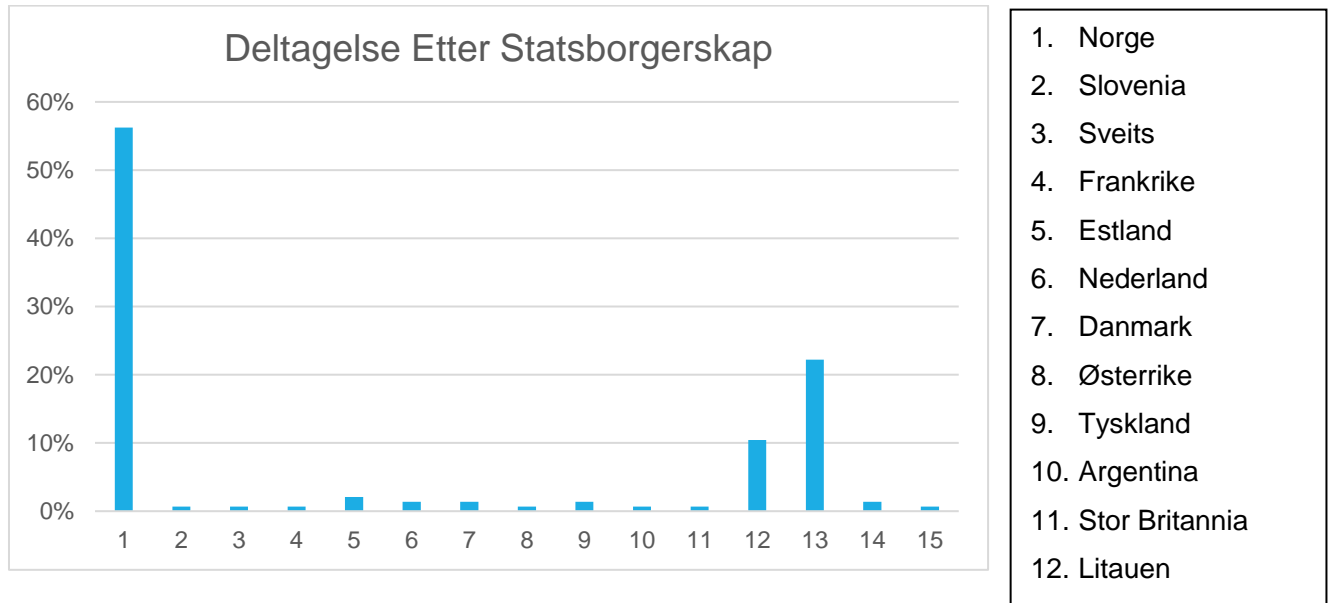
Tidligere er det blitt etablert at lederskap er det samme som å påvirke en gruppe i retning av et gitt mål. Den eller de som har rett til å bestemme gruppens normer og kontrollere at disse etterleves har lederskap. Ledelse er knyttet til å ha ansvar for resultater i organisasjoner. Begrepet ledelse kan referere både til menneskene som har dette ansvaret og til det å utøve ledelse. Ledelse kan omfatte ulike oppgaver og funksjoner, men det sentrale i all ledelse er å ta beslutninger og skape oppslutning om disse beslutningene blant folk i organisasjonen.

Ledelse utføres på ulike nivåer i organisasjoner, og det er vanlig å referere til topp-, mellom- og førstelinjeledelse.

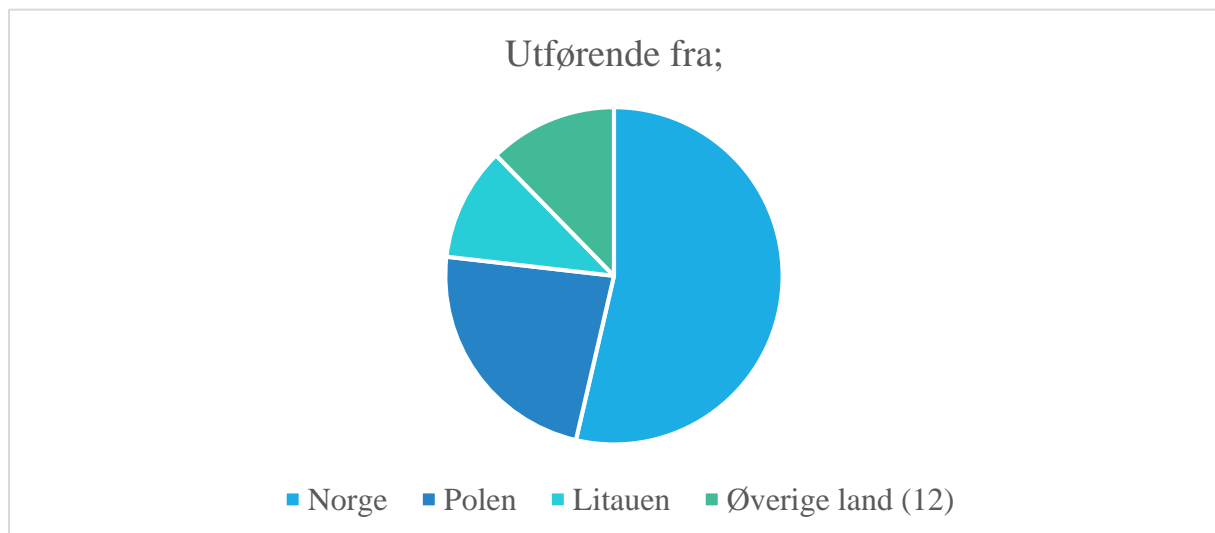
Ledelse kan defineres på ulike måter, men det er gjennomgående at ledelse handler om å nå mål ved hjelp av andres arbeidsinnsats. Lederrollen innebærer noe mer enn det å være administrator, det handler også om å lede organisasjonen, føre an og ta initiativ i møte med omgivelser som stadig endrer seg.

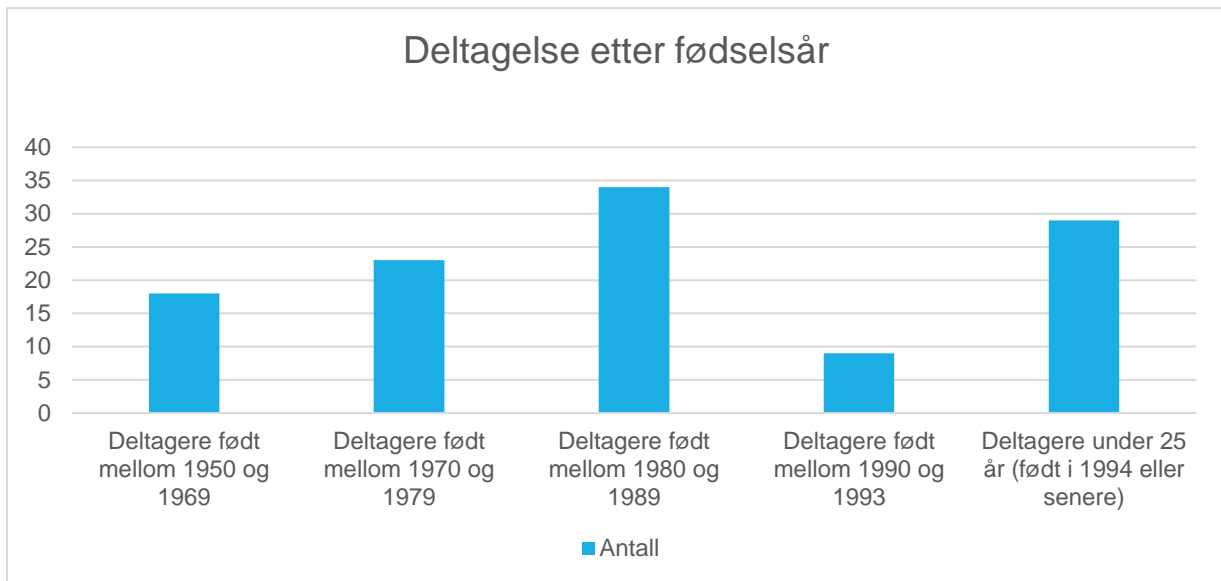
### 4.3 Utførende

Generell oversikt over deltagere som har deltatt på studiet. 122 utførende på byggeplasser rundt om i Norge har besvare spørreundersøkelsen i løpet av en tre ukers periode i vinter 2019.



Utførende som deltok i studiet er hovedsakelig fra Norge 54 prosent, 23 prosent fra Polen og 11 prosent fra Litauen.





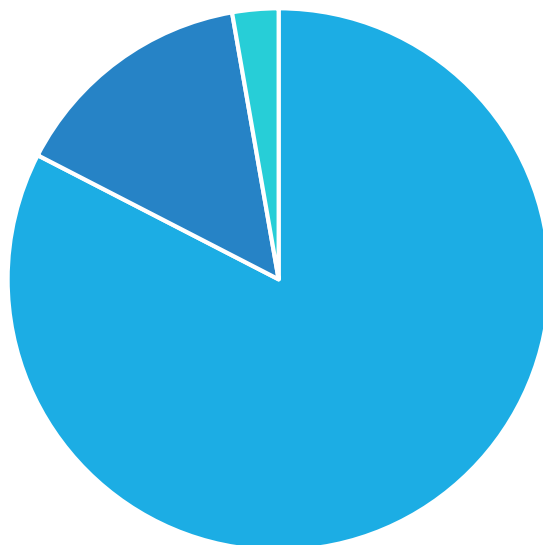
Sammenheng mellom alder og hvor hyppig arbeidsrelaterte skader og arbeidsrelaterte dødsfall inntraff, ble kartlagt i KOMPASS rapporten fra 2018. De unge arbeidstakere hadde hyppigere utfall av arbeidsulykker og eldre hyppigere utfall av dødsfall som følge av arbeidsrelaterte ulykker. 29 av de 122 som deltok er under 25 år. 18 personer er mellom 50 og 69 år. Det vil si nær 40% av de utførende som er med i studiet er i de to mest risikoutsatte grupper når det gjelder arbeidsulykker og dødsfall.

#### Mål og forventninger:



Flere svar var mulig. 29stk. svarte at alle, arbeidsgiver, mellomleder og utførende er ansvarlig for sikkerheten på byggeplassen. 76 svarte det som er det riktige svar etter loven, arbeidsgiver. Likevel tyder dette på noe veldig positivt. Mange utførende (41%) forstår at også de har ett ansvar for sikkerheten på byggeplassen.

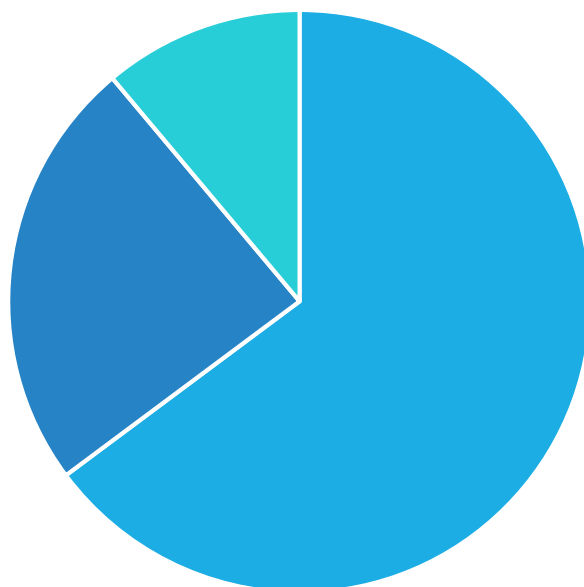
### Hvor mange har opplevd en ulykke i løpet av 2017/2018



- Antall som har besvart at de ikke har opplevd ulykke i løpet av 2017 og 2018
- Antall som har besvart at de har opplevd 1 ulykke i løpet av 2017 og 2018
- Antall som har besvart at de har opplevd 2 eller flere ulykker i løpet av 2017 og 2018

18 prosent har opplevd en ulykke i løpet av perioden.

### Hvor mange stans i løpet av 2017/2018

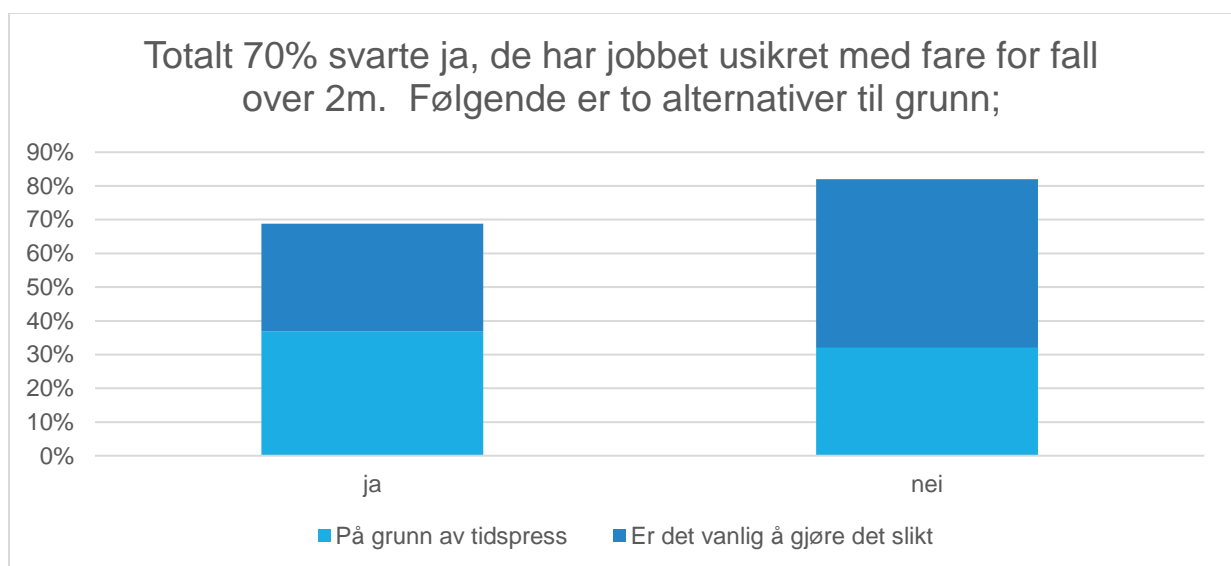


- Antall som svarte at de har opplevd 0 stans i løpet av 2017 og 2018
- Antall som svarte at de har opplevd 1 stans i løpet av 2017 og 2018
- Antall som har opplevd 2 eller fler stans i løpet av 2017 og 2018

65 prosent besvart at de har ikke opplevde ett stans i løpet av perioden 2017 og 2018. 24 prosent har opplevd ett stans og 11 prosent to eller flere. Arbeidstilsynet vedtok 1964 stans for overhengende fare for liv og helse med fare for fall over 2m i samme perioden.

Dette studiet som innebåret besøk på over 45 byggeplasser i løpet av en tre ukersperiode, og 122 utførende informanter, og kun 35% sier at de har opplevd en eller flere stans. Dette tallet virker enten lavt eller forskrekkende.

Når vi ser på resultatene til de to neste spørsmålene tyder det på at farlig arbeid i høyden aksepteres i stor grad og at stans er lite brukt.

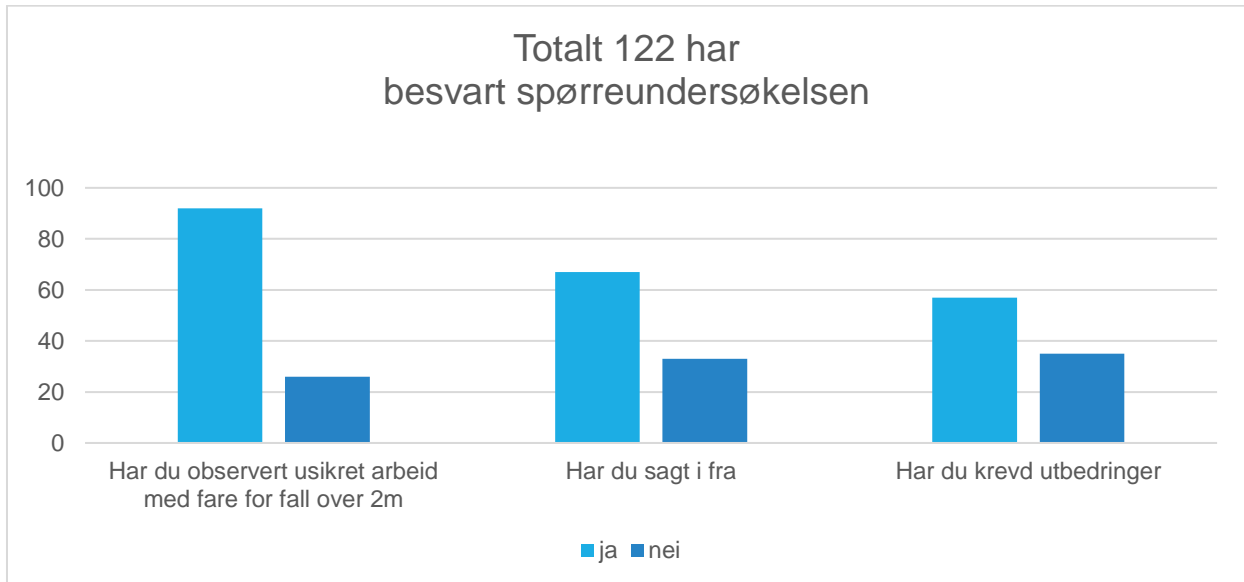


37 prosent sier at de jobber usikret i høyden på grunn av tidspress. 32 prosent fordi det er vanlig å gjøre det slik.



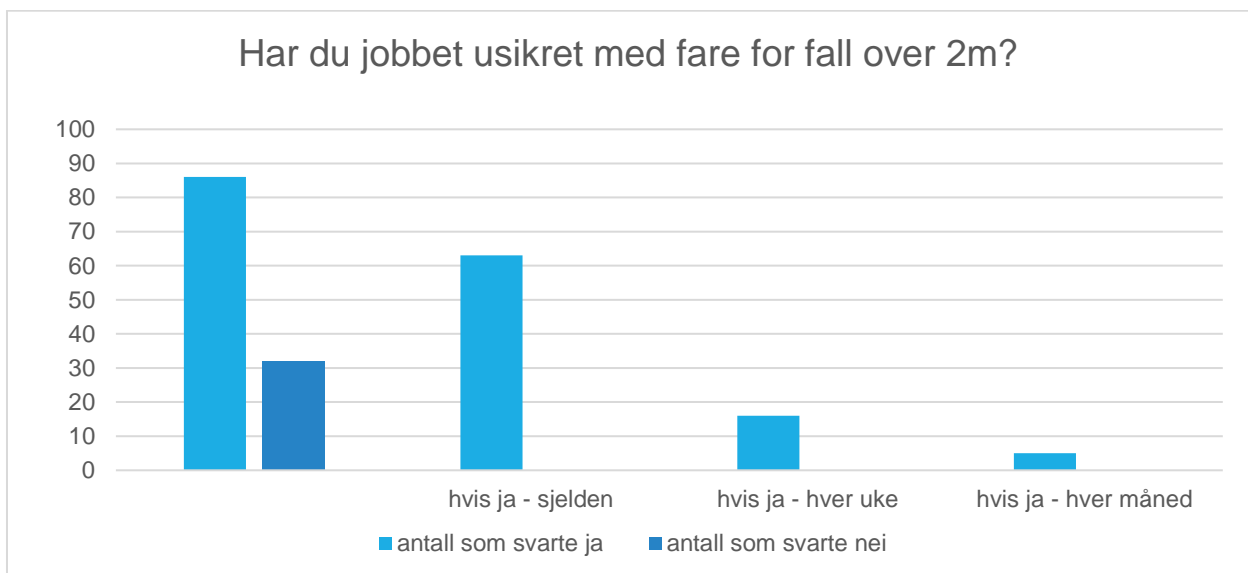
### Den enkeltes rolle:

Hvordan de utførende bidrar eller motarbeider virksomhetens etablerte arbeids praksis, rutiner og normer sier noe om hvilken rolle de forstår seg å ha.



I en tidligere foil så vi at 65 prosent besvarte at de ikke har opplevd stans i løpet av to år, men 75 prosent svarte at de har observert farlig arbeid i høyden med fare for fall over 2m.

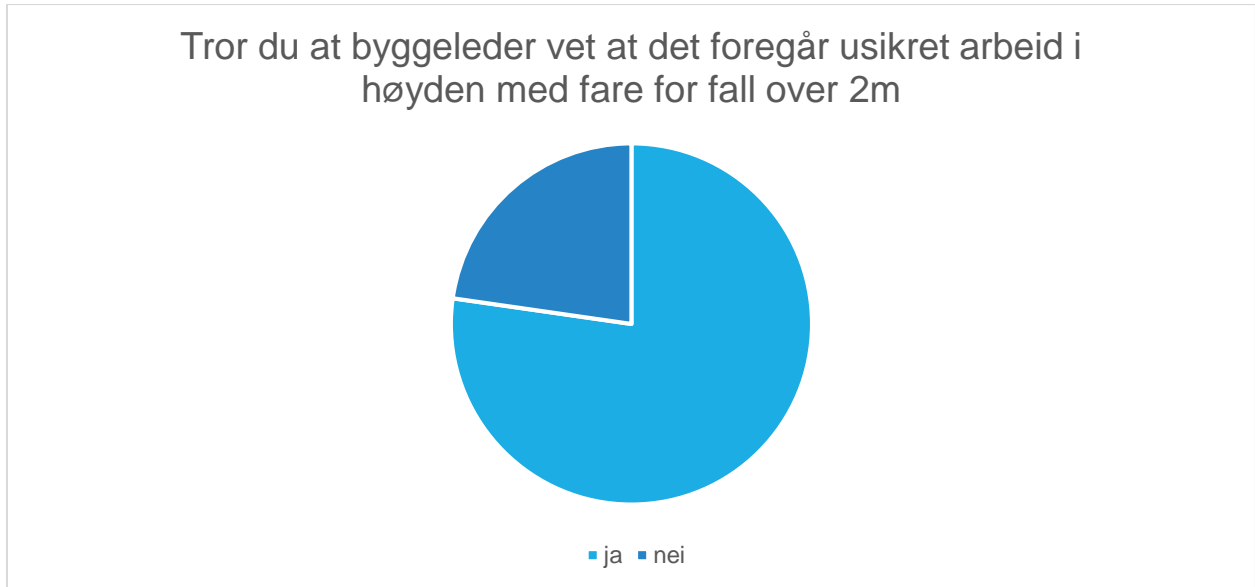
Hver gang farlig arbeid i høyden med fare for fall over 2m observeres, skal det føre til stans.



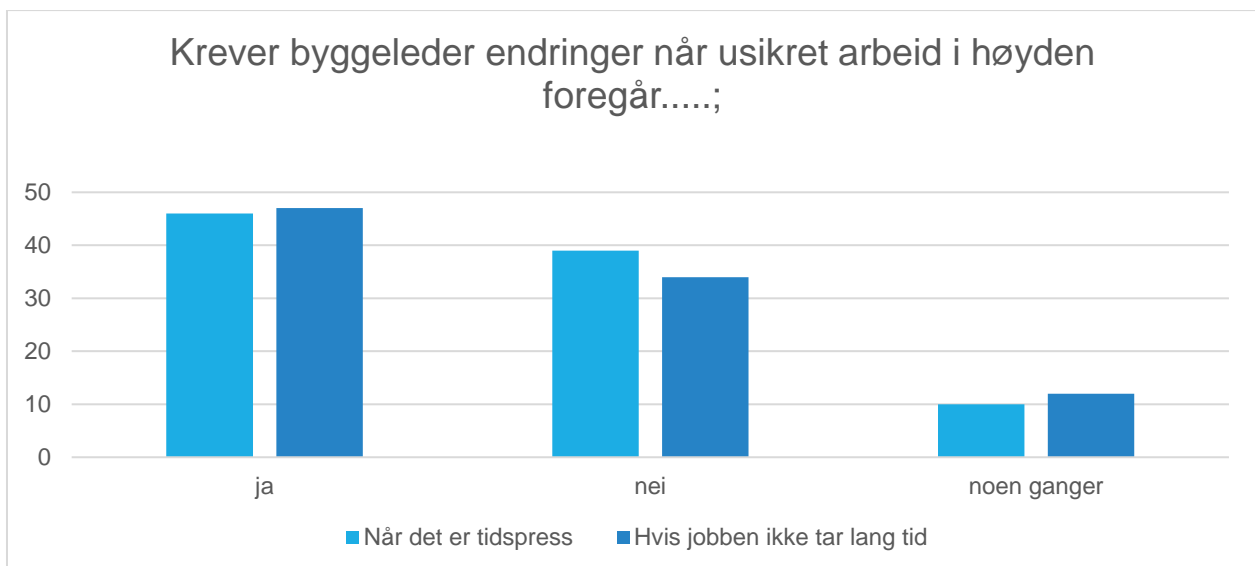
70 prosent har besvart at de selv har jobbet usikret, med fare for fall over 2m. 52 prosent besvarte at de skjer sjeldent, 13 prosent besvart hver uke og 4 prosent besvart hver måned.

### Lederkultur:

Hvordan arbeidstakere viser ansvar for egen sikkerhet er avgjørende både for HMS og er en del av lederkulturen ifølge Karlsen. I den tidligere foil kom det frem at 70% av de utførende som deltok i studiet hadde jobbet usikret i høyden med fare for fall over 2m. 97 av 122 svarte at de har nok kunnskap om det som kreves under arbeid i høyden.

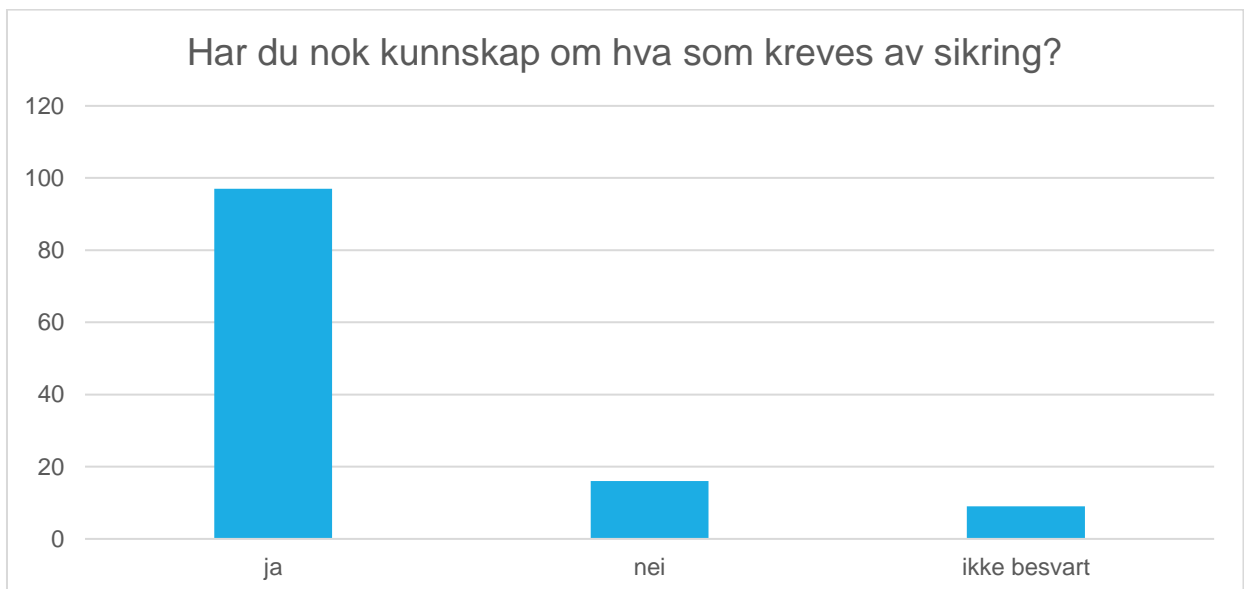
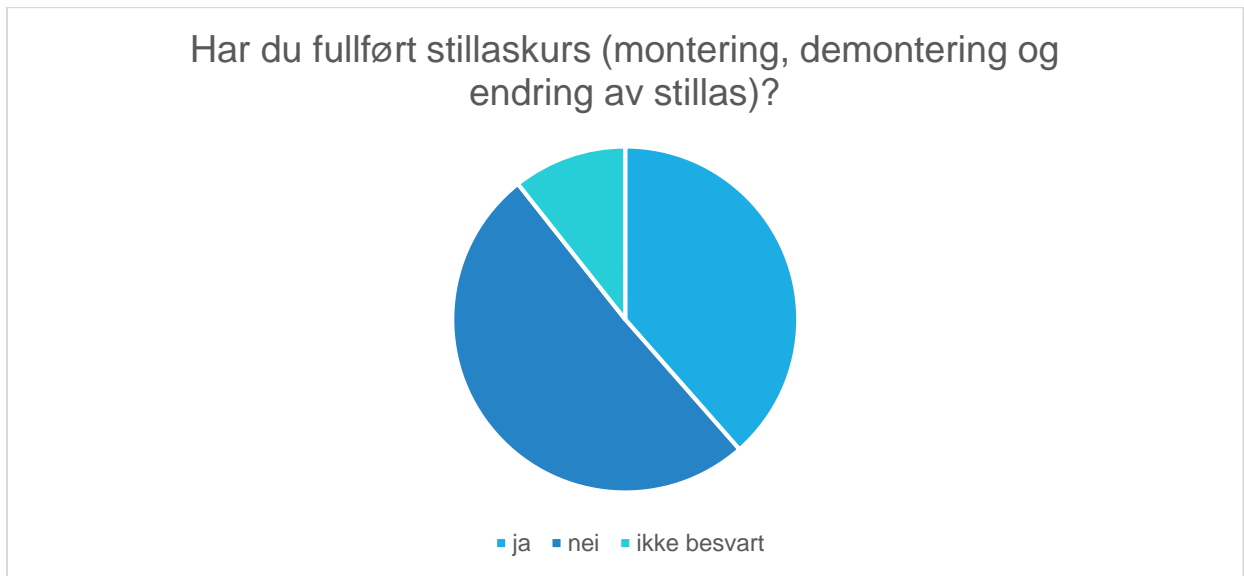


77 prosent av utførende som svarte på spørreundersøkelsen svarte at de tror at byggeleder vet at det foregår usikret arbeid i høyden med fare for fall over 2m. Kun 23 prosent tror at byggelederen ikke vet at det foregår usikret arbeid i høyden.



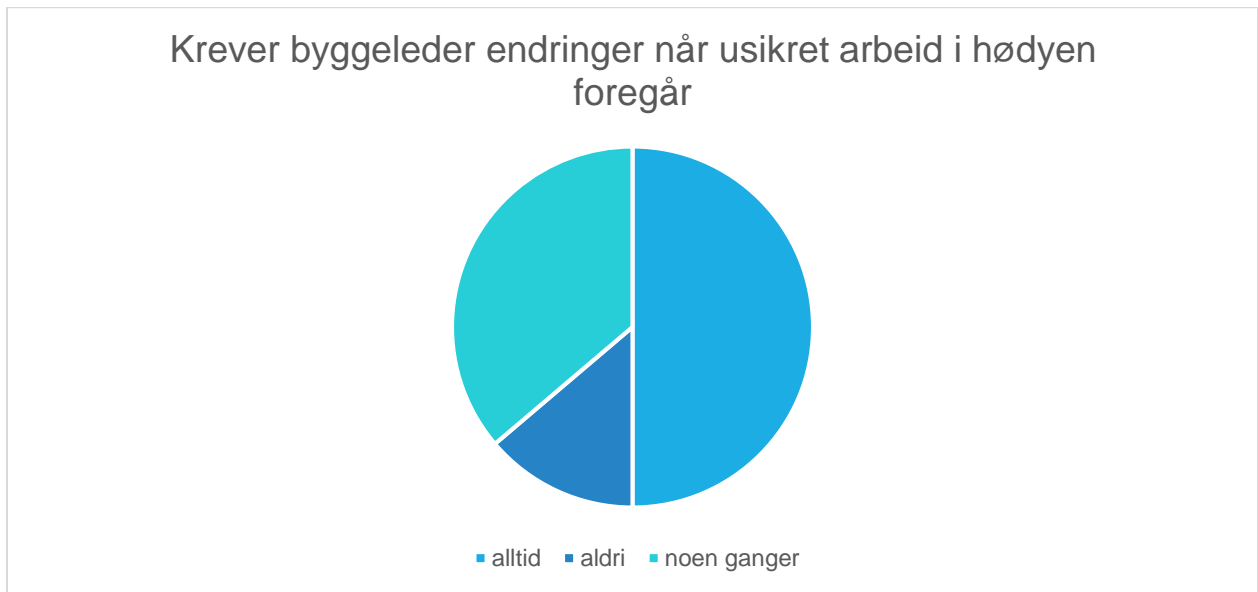
Dette viser mange tilfeller av lite forutsigelig atferd hos mellomledere.

Opplæring:

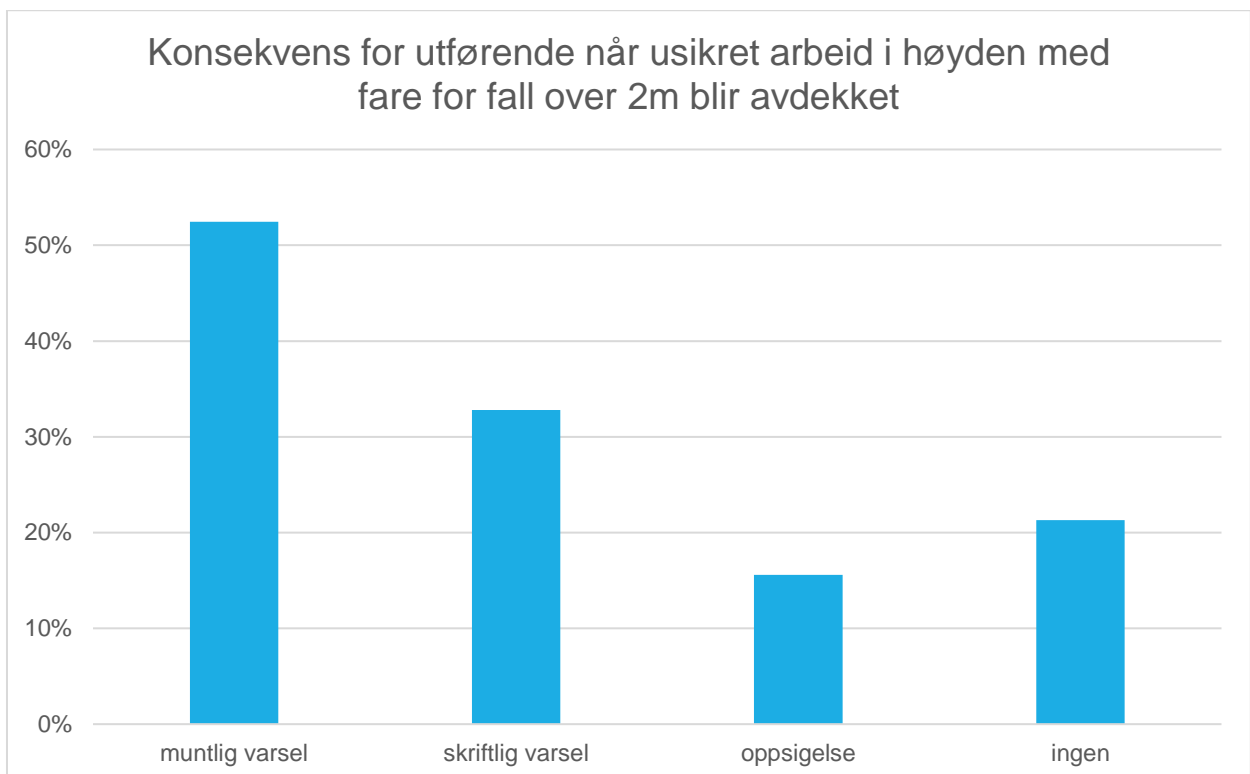


97 av 122 svarte at de har nok kunnskap om hva som kreves. Kun 16 svarte at de ikke har nok kunnskap om hva som kreves. 9 har ikke besvart spørsmålet.

### Oppfølging og konsekvens:

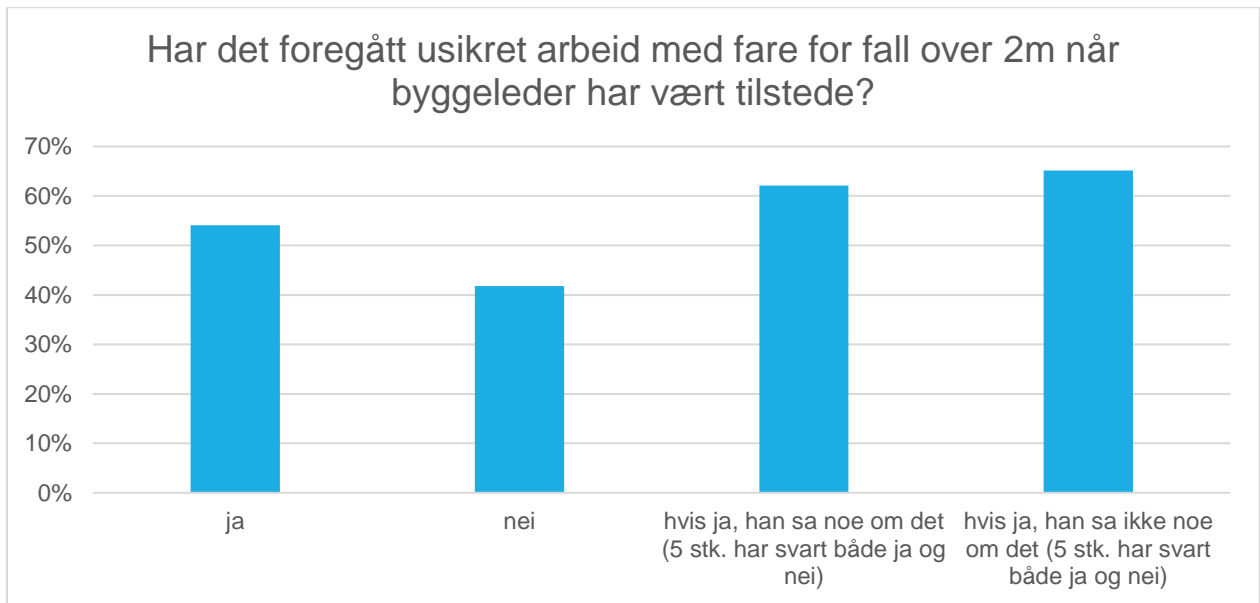


36 prosent viser til en varierende respons fra byggelederen som avdekker usikret arbeid i høyden. 14 prosent sier at byggeleder aldri krever endringer. Kun 50 prosent alltid krever endringer.

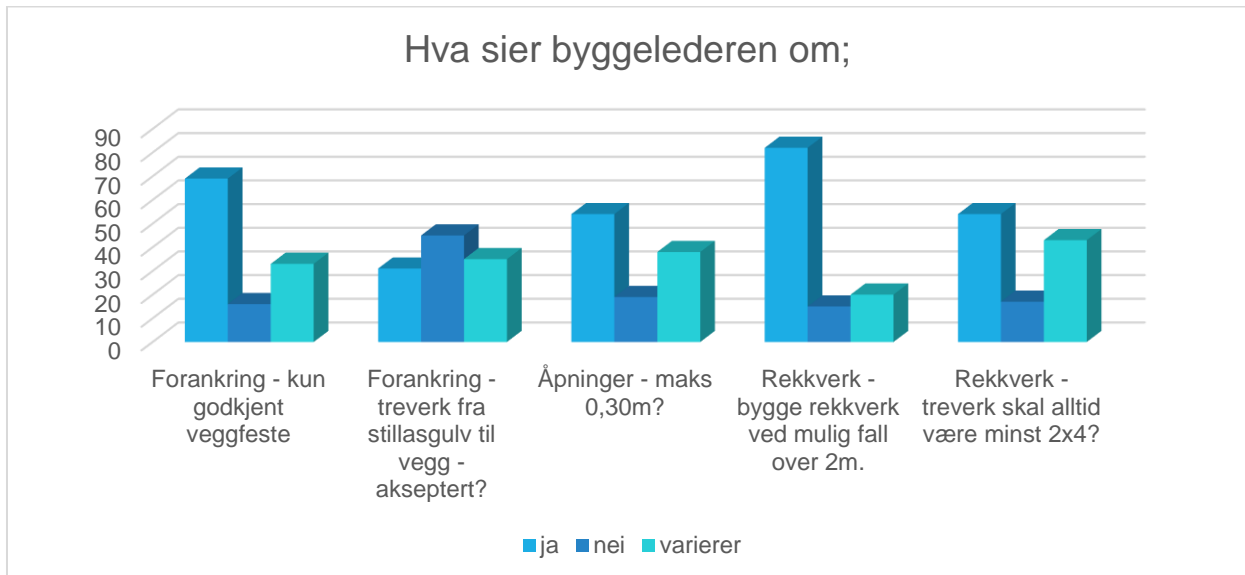


21 prosent mener at ingen konsekvens følger når usikret arbeid i høyden blir avdekket. 52 prosent mener at de kan forvente en muntlig advarsel. Kun 16 prosent er av den forståelse at det er oppsigelses grunn.

## Holdningene:



54 prosent sier de har opplevd at det har foregått usikret arbeid med fare for fall over 2m når byggeleder var tilstede. Hele 65 prosent sier at mellomlederen ikke gjorde noe med det når usikret arbeid i høyden foregikk mens han var på byggeplassen.



I bruksanvisninger til hver stillasprodusent viser det til godkjent veggfeste og at stillas alltid skal forankres. Kun 57 prosent skriver at dette er den eneste godkjente måten å forankre stillaset på. 27 prosent besvarte at det varierer.

Når det gjelder treverk fra stillasgulv til vegg, er dette «kjent» og «utbredt» praksis som svekker stillaset betydelig over tid, utsetter det for å råtne av vannskader, og som ikke er

godkjent av produsentene. 25 besvarte at det er godkjent av byggeledere og ytterligere 29 prosent besvarte at det varierer.

15 prosent sier at byggeleder aksepterer åpninger over 0,3m. Loven setter 0,30m som absolutt maksimum åpning og at alt over dette skal sikres. 31 prosent sier at det byggeleder aksepterer at størrelser på åpninger varierer.

16 prosent besvarte at det varierer om byggeleder krever rekkverk ved mulig fall over 2m. Dette er et veldig tydelig lovkrav. 12 prosent besvarte at byggelederen ikke krever rekkverk. 67 prosent besvarte at byggeleder krever det.



Utførende som svaret ja, «sånn gjør vi det» utgjorde 48 prosent av de som deltok i spørreundersøkelsen. 23 % svarte nei på dette spørsmålet.

## 5 Drøfting

---

Spørsmålene som ble stilt arbeidsgivere, mellomledere og utførende var ment å kunne belyse mulige sammenhengende bakenforliggende årsaker til hvorfor så omfattende brudd på lovverk avdekkes. Lovverk som har til hensikt å forebygge skader og dødsfall i en av de farligste og mest utsatt næringer i Norge i dag, med mange arbeidsulykker med arbeidsskader og flere arbeidsdødsfall årlig.

Vi har sett hvor utbredt problemet er og har innhentet opplysninger fra tre nivåer i virksomheter. Vi ville se om årsaken til brudd ble tydeligere i forhold til mål og forventninger, den enkeltes rolle, lederkultur, opplæring, oppfølging og konsekvens og holdningene.

Avvik var mulig på to forskjellige nivåer. Makronivået - eller overordnet nivå; lovverket som er etablert for alle i samfunnet, og det underordnede nivå, mikronivået – virksomhetsnivået.

For at det skulle kunne registreres avvik på mikronivå måtte arbeidspraksis, rutiner og normer etableres – og mål og forventninger brytes. Hver arbeidsgiver beskrev et HMS-system som de tror i det minste oppfyller minimumskravet i Internkontrollforskriften og Arbeidsmiljøloven. Mellomledere bekreftet at de er kjent med det som er etablert og forstår ansvaret sitt.

Mellomledere bekreftet også at de har lederansvaret, delegert av arbeidsgiveren for å påse at det som er etablert, utføres i praksis.

97 av 122 utførende bekreftet at de forstår hva som kreves av sikkerhet under arbeid i høyden, men 70% svarte at de til tross for dette, jobber usikret. Forholdene er vurdert som kjent av ledelsen, 77% tror at byggeleder vet at usikret arbeid i høyden foregår. 54% har opplevd at byggeleder har vært tilstede når usikret arbeid i høyden har foregått og 65% svarer at byggeleder ikke sa noe om det.

48% av utførende sa at «sånn gjør vi det» om usikret arbeid i høyden. Dette gjenspeiler de risikofylte snarveier som Tinnmannsvik skriver om. Hvis ikke arbeidsgiver følger PUKK-hjulet og utfører kontroll og korrigerer, så er det ingenting som hindrer at snarveier blir etablert og godkjent ute på byggeplassene. Dette til tross for at virksomheten har etablert arbeidspraksis, rutiner og normer, men disse brytes og blir avvik ved etablering av slike snarveier.

Arbeidsgivere har i de fleste tilfeller delegert ansvaret for oppfølging av HMS i virksomheten til mellomledere. Mellomledere har i de fleste tilfeller beskrevet et begrenset engasjement av arbeidsgiveren for oppfølging.

Arbeidsgivere har i flere tilfeller akseptert et betydelig lavt antall registrert avvik. Avviksmeldinger er lovfestet, og skal gi mulighet for forbedring. Medvirkning blant de ansatte er også lovfestet. Arbeidstakere er forpliktet til å medvirke i det HMS-systemet som arbeidsgiveren/virksomheten etablerer. I fire tilfeller ble det avdekket at arbeidsgivere aksepterer et totalt antall meldte avvik i løpet av 2 år, fra null til 37 stk. Arbeidsgiveren i kun en virksomhet som ble intervjuet, omfavnet avviksmeldinger som en mulighet til å belyse forbedringspotensialet og for å fordele ansvaret og holde de ansatte og underentreprenører i alle ledd ansvarlige for egne handlinger i samsvar med den etablerte arbeidspraksis, rutiner og normer. I denne virksomheten er det lite mulighet for «stille avvik» (Tinnmannsvik). Alle var engasjerte, både arbeidsgiver, mellomledere og utførende. Sammen var de bevisst på HMS på alle plan: Avvik, handlingsplaner og tiltak med tilbakemeldinger til melder. Alternative måter å gjøre ting på blir etablert.

Tinnmannsvik skriver at kulturen er felleseie. I hvert tilfelle etablerte arbeidsgiveren systemet. Men systemet fungerte ikke i praksis hos flere virksomheter. Det var ikke felleseie. Det rådet omfattende, egne bestemmelser av utførende for hvordan arbeid skulle utføres istedenfor at det ble vist lojalitet til systemet. Men systemet var for overordnet. Mellomledere beskrev manglende opplysninger om hvordan arbeidet skulle utføres. Ett eksempel på manglende opplysninger fra arbeidsgivere var veldig konkret: Stillasplan eksisterte ikke. Dersom ikke arbeidsgiveren utarbeider en stillasplan, som i de fleste tilfeller kunne være tilpasset ut fra sortimenten til leverandøren, er praksis ute på byggeplassene at det er opp til utførende å vurdere hvordan dette skal bygges. Mellomledere som besøker byggeplassene opplyste at de opplever det som vanskelig å påpeke feil når utførende har gjort etter beste evne. Uten en mal fra arbeidsgiveren, kan de neppe holdes ansvarlig for sine beste forsøk mener mellomlederne. Mellomledere beskrev en kultur hvor de opplever lite støtte fra arbeidsgiveren. I noen tilfeller kunne ikke arbeidsgiveren sies å være urettferdig med pekefinger rettet utad. Men mellomledere beskrev heller ikke en kultur hvor det er «lov å gjøre feil» som Tinnmannsvik skriver om. Istedenfor beskrev mellomledere en byrde der de måtte sjonglere forpliktelsene mellom på kundebehandling ute i feltet, det faglige, økonomien og samtidig sikkerheten. Dette kan stemme med det de utførende beskrev om byggelederne og hvordan de håndterer sikkerhet i høyden. De svarte at det kan variere fra alt fra at de alltid sier noe, til at de aldri sier noe – og til at dette varierer. I tillegg svarte utførende at kravet til utbedring av sikkerhet fra byggelederen var avhengig av om det var tidspress og om det tok lang tid for å utbedre dette.



Tinnmannsvik sier også at virksomheter skal støtte mennesker som tenker og handler i samsvar med kulturen. Kultur som er lærende må ikke føre til toleranse for uansvarlig eller likeglad atferd. Studiet avdekket grove trekk på toleranse for uansvarlig eller likeglad atferd hos mange utførende. Av 122 utførende, svarte 70% at de har arbeidet uten sikring i høyden, 48% svarte «sånn gjør vi det». Vedrørende konsekvenser for brudd på bestemmelsene om arbeid i høyden, akseptert praksis, rutiner og normer svarte 21% at det har ingen konsekvens. 52% svarte at de kunne forvente et muntlig varsel, 30% et skriftlig varsel - og bare 16% trodde det var oppsigelsesgrunn. Svarene fra mellomledere stemmer med funnene blant utførende. Mellomledere valgte kundebehandling fremfor sikkerhet. Dette samtidig som arbeidsgivere aksepterte et system som ikke har fungerende kontroll eller korrigeringsstrinn i seg og har få eller ingen praktiske krav til avviksmelding.

#### Tinnmannsvik

- kulturen er felleseie
- lavere sikkerhetsnivå
- støtte i virksomheten for mennesker som tenker og handler i samsvar med kulturen

HMS-kultur går fra topp til bunn skriver Karlsen. Arbeidsgivere som ikke har etablert kontroll og korrigerende HMS-systemet har lite kjennskap til virkeligheten ute. Dette kom tydelig frem i intervjuene. HMS er kjentegnet av planlegging, utførelse, kontroll og korrigerende. Arbeidsgivere i en av virksomhetene som ble intervjuet hadde et omfattende system for kontroll og oppfølging av avvik: Over 400 avvik innmeldt i løpet av to år. I tillegg kom ukentlig møter hvor avvik ble gjennomgått. Arbeidsgiveren selv ledet ved eksempel og meldte avvik. Engasjement hos arbeidsgiveren gjennomsyret hele virksomheten. Mellomledere og utførende deltok og meldte avvik. Det ble satt av tid hver dag til HMS. Avvik viser til brudd, men virksomheten håndtert det som et forbedrings potensial. Ingen gjorde feil ved å melde. Avviksmeldinger uansett hva de gikk ut på, som for eksempel islagte trapper, ble tatt på alvor. Ett godt HMS-system ble også beskrevet som et hvor arbeidstakere tar ansvar for egen sikkerhet. Aksept for at arbeidet ikke gjennomføres i samsvar med virksomhetens etablerte aksepterte praksis, rutiner og normer, dvs. HMS-systemet - var avdekket. Utførende visste at mellomledere, som representerer ledelsen, ikke reagerer på brudd på loven og brudd på virksomhetens egne definerte mål og forventninger. Og det førte ikke til konsekvenser. Mellomledere krevde ikke utbedring, eller det varierende hva de krevde når farlig arbeid i høyden ble avdekket. Ledere setter mål og mellomledere skal være pådrivere og lede ved

eksempel. I mange tilfeller er eksemplet utførende er kjent med at det ikke kreves at man følger akseptert praksis, rutiner og normer.

Mellomledere beskrev en arbeidsmengde hvor det var vanskelig å prioritere. I flere tilfeller beskrev mellomledere nødvendigheten av å prioritere et driftsområde fremfor et annet.

Karlsen:

- HMS-ledelse kan forstås som det å påvirke en gruppe i retning av et gitt mål
- Ledelse er knyttet til å ha ansvar for resultater i organisasjonen.
- Ledere setter mål
- Mellomledere søker aktiv medvirkning og følger opp med handlingsplaner og tiltak – er pådrivere og leder ved eksempel
- Ansvar for egen sikkerhet, medvirkningsplikt
- HMS er like viktig som alle driftsområder f.eks. budsjett og tid
- PUKK

Turner beskriver inntredelse av ulykker som et tidsspørsmål. Avvik over tid vil føre til en ulykke. Når virksomheten aksepterer en oppfatning av virkeligheten istedenfor å føre kontroll for å få en sann oversikt, er det første steg i utviklingen av en ulykke tatt. Mellomledere og utførende beskriver, i de fleste tilfeller, omfattende svikt på HMS-systemet: Mellomledere som ikke kan eller ikke har kapasitet til å følge opp, og utførende som får aksept for at det gjøres på annet måte en planlagt uten konsekvens i de fleste tilfeller.

Turner

- Oppfatning av virkeligheten som ikke stemmer – første steg i utvikling av ulykker
- Ulykke vil inntreffe gitt at det går nok tid
- Sammensatt av mange hendelser

Mellomledere hadde en tendens til å peke mot utførende som «ikke hører etter». 54% av utførende opplevde støtte for et stille avvik og bekreftet dette ved å svare at i 65% av tilfellene sa ikke mellomledere noe om manglende sikring når de var på byggeplassen.

Mellomledere leder ved eksempel. Når de observerer farlig arbeid i høyden, og ikke reagerer, og ikke krever utbedring, fortelle de at det er en akseptert måte å gjøre det på.

En feil begått av en utførende eller en mellomleder opplyser ikke om hvor feilen ligger. I følge Ny tekning er feilen en del av en sammensatt og mye mere komplisert sannhet. At 70% av utførende sier at de jobber usikret i høyden, kan tyde på alt for lite kontroll utført av

arbeidsgiveren. Likedan kan det tyde på motstridende interesser hos mellomledere. Behovet for å være effektive og tjene penger kan være motstridende interesser til sikkerhet.

Dekker

- Bad apple vs. Ny tenkning
- En feil som fører til en uønsket hendelse er en del av en sammensatt og mye mere komplisert sannhet.
- Motstridende interesser: å være effektive og tjene penger og god sikkerhet

Det var tegn på The Bad apple. Kommentarer som «de (utførende) hører ikke etter», «de får alltid den tiden de trenger til å fullføre arbeidet» og «de gjør det sånn i hjemlandet» - er alle eksempler på kommentarer som kom frem under intervjuene. Man manglet forståelse for at deres atferd påvirker de underordnede. Når byggelederen ikke stanser arbeidet på grunn av tidspress - eller oppfølging av en overtakelse, er budskapet at det er ok å bryte loven. Du må bare ikke bli tatt. Men når man *blir* tatt da er de umulige og hører ikke etter. De utførende forstod faktisk budskapet: Når det passer ledelsen er det helt ok å bryte med akseptert praksis, rutiner og normer, men ikke når det er kontroll av Arbeidstilsynet.

## 6 Konklusjon

---

Vi har uten tvil et problem med sikkerhet og etterlevelse av loven om sikring av arbeid i høyden i Norge.

Uansett nivå, arbeidsgiver, mellomledere eller utførende, kan vi ikke si at det er en bestemt *person* som har begått en feil. Det er ikke den utførende som blir «tatt» som alene har gjort feil. Det er et *organisatorisk problem og en utfordring*. Det er noe i systemet som har sviktet og *ikke* den enkelte som faktisk bryter loven ved å utføre arbeid med fare for liv og helse. Dette er et sammensatt problem, men det er et symptom på feil i systemet. Det er ikke bare utførende, til tross for at det er de som ofte blir tatt, og som brukes som dokumentasjon på at loven ikke følges, som er årsaken til brudd og usikret arbeid i høyden.

God HMS må planlegges slik at man utfører noe som er planlagt. Utførelsen må kontrolleres gjennom god ledelse for å måle etterlevelse og mangler som oppstår. Deretter må det iverksettes korrigerende tiltak når avvik avdekkes. God HMS som følger PUKK-systemet (Planlegging, Utførelse, Kontroll og Korrigerering) gjennom alle de fire leddene, fører til kontinuerlig forbedring. Kontroll gir et virkelig bilde av situasjonen og grunn til å iverksette ny planlegging. Slik blir utførelse i neste omgang forbedret og forhåpentligvis i samsvar med loven.

Utførende bekrefter at de opplever store forskjeller og forandringer i hva som forventes avhengig av situasjonen. De har i liten grad noe forutsigbart å leve opp til. Kravene til sikkerhet er ikke konsekvente. Kravene - som er altfor fleksible og altfor ofte tilpasset andre prioriteringer bygger opp til avvik og brudd. Utførende er også tydelige på at under de riktige omstendigheter aksepteres usikret arbeid i høyden fordi usikret arbeid i høyden ikke fører til konsekvenser eller følges opp. Dette er ikke forenlig med sikkerhet som første prioritet og den eneste aksepterte måten å gjøre jobben på.

Mellomledere kommuniserer altfor ofte at sikkerhet ikke prioriteres. De mangler i alt for mange tilfeller det som er nødvendig for en leder; å klare å engasjere andre i retning av et bestemt mål. De kommuniserer at usikret arbeid er akseptert fordi arbeidsgiveren ikke følger opp og at andre ting er viktigere.

Arbeidsgiverne verken spør etter eller tilsynelatende krever avviksmeldinger. De lukker øynene for virkeligheten i alt for mange tilfeller. Brudd blir ikke håndtert fordi «de har ikke kjennskap til bruddene». Arbeidsgiverne må følge opp. Det er arbeidsgiverne som kan endre hele systemet. De må etablere et velfungerende PUKK-system for HMS. Og de må sørge for

ledere som opprettholder det som er etablert av akseptert praksis, rutiner og normer i virksomheten. Derigjennom vil sikkerheten økes og arbeidstakerne vil være tryggere. Antall skader og dødsfall vil reduseres.

## 7 Referanser

---

Arbeidstilsynet antall tilsyn ilagt stans med hjemmel Arbeidsplassforskriften § 6-5 og OTG vedtatt til følge, hentet fra opplysningene tilgjengelig i offentlig register (Arbeidstilsynet).

*Arbeidstilsynet, Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter Internkontrollforskriften, 1997. (kommentar utgave)*

Arbeidstilsynet, *Landsdekkende aksjon i bygg og anlegg* Pressemelding 25.04.2018

<https://www.arbeidstilsynet.no/nyheter/landsdekkende-aksjon-i-bygg-og-anlegg/>

Arbeidstilsynet.no (Nedlastet 19.03.2019).

Arbeidstilsynet, *Nasjonal næringsaktivitet: Bygg og anlegg tredje tertialrapportering 2017, s. 3.* [http://ephorte/ephorteweb/shared.aspx/GetDoc.aspx?VE\\_DOKID\\_DB=4256086&VE\\_VER\\_SJON=1&VE\\_VARIANT\\_VF=A&VE\\_DOKFORMAT\\_LF=RA-PDF&VE\\_STATUS\\_XX=F&EphorteDb=EPHORTE&database=EPHORTE](http://ephorte/ephorteweb/shared.aspx/GetDoc.aspx?VE_DOKID_DB=4256086&VE_VER_SJON=1&VE_VARIANT_VF=A&VE_DOKFORMAT_LF=RA-PDF&VE_STATUS_XX=F&EphorteDb=EPHORTE&database=EPHORTE) (Nedlastet 19.03.2019)

Arbeidstilsynet, *Om Arbeidstilsynets Arbeid* <https://www.arbeidstilsynet.no/om-oss/prioriterte-aktiviteter/aktiviteter-2019/bygge--og-anleggsnaringen/> Arbeidstilsynet.no (Nedlastet 19.03.2019).

Arbeidstilsynet, *Prosjektrapport: Arbeidstilsynets satsing i bygg og anlegg i perioden 2013-2016, s.24.* <https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/om-oss/forskning-og-rapporter/rapporter-fra-tilsynsprojekter/arbeidstilsynets-satsing-i-bygg-og-anlegg-perioden-2013-2016-2108-2017.pdf> (Nedlastet 19.02.2019)

Forskrift om utforming og innretting av arbeidsplasser og arbeidslokaler

*Arbeidsplassforskriften*, Gyldendal Akademisk Oslo, FOR-2018-12-20-2185 fra 01.01.2019

KOMPASS Tema nr. 4 2013 *Tilstandsanalyse i bygg og anlegg – Kunnskapsunderlag for Arbeidstilsynet satsing i 2014-2015*, Direktoratet for arbeidstilsynet, 2013.

KOMPASS Tema nr. 4, 2015 *Skader i bygg og anlegg – Utvikling og problemområder*, Direktoratet for arbeidstilsynet 2016.

KOMPASS Tema nr. 8, 2016 *Ulykker i bygg og anlegg* Direktoratet for arbeidstilsynet, 2016

KOMPASS Tema nr. 1, 2017 *Helseproblemer og ulykker i bygg og anlegg* Direktoratet for arbeidstilsynet 2017

KOMPASS Tema nr. 2 – 2018 *Helseproblemer og ulykker i bygg og anlegg – Rapport 2018* Direktoratet for arbeidstilsynet, 2018. (også side 21)

Kontroll- og konstitusjonskomiteen, *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetens innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet* Innst. 105 S (2016-2018) Tilgjengelig fra : [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-105s/?all=true#m1\\_2\\_1\\_2](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-105s/?all=true#m1_2_1_2) (Nedlastet 18.03.2019).

Lov av 17. juni 2005 om arbeidsmiljø, arbeidstid, stillingsvern mv. *Arbeidsmiljøloven*, Gyldendal Akademisk Oslo, LOV-2018-12-20-98 fra 01.01.2019.

Sintef, Kostnader ved arbeidsrelaterte sykdommer og skader prosjektnr 102011179.

Statistisk sentralbyrå, Antall virksomheter i Norge per 01.01.2019, <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/statistikker/bedrifter> (Nedlastet 20.03.2019)

Andersen, S.S., (2006) *Conversational Interviews* Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift Vol 22 278-298, Universitetsforlaget

Dekker, S., (2007) *Just Culture; Balancing Safety and Accountability* MPG Books Ltd. Bodmin, Cornwall

Dekker, S., (2006) *The Field Guide to Understanding Human Error*, Ashgate Publishing Company

Howe, K.R. and Eisenhart, M., (1990) *Standards for Qualitative (And Quantitative) Research: A Prologomenon*, Educational Researcher

Karlsen, J.E., *Ledelse av helse, miljø og sikkerhet, s. 109* Fagbokforlaget, Bergen (3. opplag 2016).

Karlsen, J. E., (2011) 2. utgave (2014) *Metoder for HMS-regulering* Cappelen Damm, Oslo

Mathison, S., (1998) *Why Triangulate?* Washington, D.C. Educational Researcher

Patton, M. (1990) *Qualitative Evaluation and Research Methods (s. 169-186)* Beverly Hills, CA: Sage

Tinmannsvik, R. K., *Robust Arbeidspraksis Hvorfor skjer det ikke flere ulykker på sokkelen?* Tapir Akademisk Forlag, 2008

Turner, B. A., (1976) *The Organizational and Interorganizational Development og Disasters* Administrative Science Quarterly (s.378-397) Ithaca, New York

## 8 Vedlegg

---

### Intervjuguide - Arbeidsgiver

Innledende spørsmål til arbeidsgiver:

Antall ansatte: under 10 \_\_\_\_\_ , 10 - 30 \_\_\_\_\_ , 30 - 50 \_\_\_\_\_ , over 50 \_\_\_\_\_ .

Hvor mange forskjellig statsborgerskap er representert blant mellomlederne: \_\_\_\_\_

Prosent opprinnelig norsk statsborgere: \_\_\_\_\_ Antall mellomledere: \_\_\_\_\_

Hvor mange forskjellig statsborgerskap er representert blant de utførende: \_\_\_\_\_

Antall stans grunnet farlig arbeid i høyden vedtatt i løpet av 2017 og 2018: \_\_\_\_\_

Antall ulykker grunnet farlig arbeid i høyden i løpet av 2017 og 2018: \_\_\_\_\_

Mål og Forventninger

1. Hva forventer du av sikkerhet under utførelse av arbeid i høyden?
2. Hvordan har du kommunisert dette til de ansatte?
3. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerheten under arbeid i høyden?

Avvik

4. Hvor mange avviksmeldinger om farlig arbeid i høyden er mottatt det siste året?
5. Burde det ha vært flere?
6. Hvor mange har blitt fulgt opp?

Konsekvens

7. Hvilke følger har det for mellomledere når farlig arbeid i høyden avdekkes?
8. Hvilke følger har det for håndverkerne når farlig arbeid i høyden avdekkes?

Oppfølging

9. Hvordan sørge du for at arbeidet foregår på en trygg måte?
10. Hvordan sikrer du at arbeid over 2m gjøres forskriftsmessig?

Helse- Miljø- og Sikkerhetskultur

11. Hvordan vil du beskrive helse-, miljø- og sikkerhetskulturen i virksomheten?
12. Hva har du konkret gjort for å etablere en HMS-kultur i virksomheten?

Prosjektledelse

13. Har virksomheten tatt i bruk noen form for kvalitet og HMS- styrings metode?
14. Hvordan blir kvalitet fulgt opp?
15. Hvordan blir HMS fulgt opp?



## Intervjuguide - Mellomledere

Innledende spørsmål til mellomleder:

Statsborgerskap til den som intervjues; \_\_\_\_\_ .

Morsmål; \_\_\_\_\_ . Fødselsår; \_\_\_\_\_ .

Statsborgerskap til de utførende; \_\_\_\_\_ ,  
\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ , \_\_\_\_\_ ,

Språk som benyttes på byggeplassen(e); \_\_\_\_\_ ,  
\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ , \_\_\_\_\_ . I hvilken grad oppleves  
språk som en utfordring? Ingen \_\_\_\_\_. Liten \_\_\_\_\_. Stor \_\_\_\_\_.

Hvor mange utførende har du myndighet over/ansvar for? \_\_\_\_\_ .

Hvor mange stans grunnet farlig arbeid i høyden ble vedtatt på byggeplassene du har ansvar  
for i løpet av 2017 og 2018? \_\_\_\_\_. Av hvem: \_\_\_\_\_ .

Hvor mange ulykker grunnet farlig arbeid i høyden i løpet av 2017 og 2018? \_\_\_\_\_ .

Antall uønskede hendelser, nesten ulykker, avvik er meldt i løpet av 2017 og 2018? \_\_\_\_\_ .

Mellomledere (Prosjektleder, Byggeleder)

Mål og forventninger

1. Kjenner du til virksomhetens instruks for arbeid i høyden?
2. Er instruks for arbeid i høyden gode nok?
3. Hva er de største utfordringer når det gjelder arbeid i høyden?
4. Hvem anser du som ansvarlig for sikkerhet under arbeid i høyden?
5. I hvilken grad er det ditt ansvar at det ikke foregår farlig arbeid i høyden?

Omfang og besøk

6. Er du fast på en byggeplass eller har du flere? Evt. hvor mange?
7. Hvis flere. Hvor ligger de? Hvor ofte besøker du den enkelte byggeplass?
8. Hvor ofte besøker du den enkelte byggeplass?
9. Hvor ofte vet de utførende på forhånd at du kommer?
10. Ser du forskjell i forholdene når de forventer at du kommer, kontra uforventet?

Avvik

11. Har du oversikt over når det foregår arbeid i høyden?
12. Har dette betydning for når du foretar besøkene?
13. Har du selv meldt avvik i løpet av de siste 12 måneder?
14. Hvor ofte har du observert usikret arbeid i høyden med fare for fall over 2m?
15. Har du observert usikret arbeid i høyden uten å stanse eller kreve utbedringer?
16. Hvor mye av tiden din går til kontroll av det faglige og hvor mye til HMS?

## Spørreundersøkelsen – Utførende Arbeidstakere

Loven sier at alt arbeid over 2m skal sikres. Arbeidsplassforskriften § 6-5 Når høyden er større en 2m, skal det alltid være rekkverk eller andre vernetiltak. Vi ønsker svar på spørsmålene ut fra din erfaring.

Statsborgerskap; \_\_\_\_\_ . Morsmål; \_\_\_\_\_ .

Fødselsår; \_\_\_\_\_ :

Hvor mange stans for farlig arbeid i høyden der du jobbet i 2017 og 2018? \_\_\_\_\_ .

Hvor mange ulykker: \_\_\_\_\_

Hvem stanset arbeidet? \_\_\_\_\_ . Har du fullført stillaskurs? JA  NEI

Du kan svare med flere alternativer.

1. Hvem har ansvaret for sikkerheten på byggeplassen?  
Håndverker?  Byggeleder  Arbeidsgiver
2. Har du observert usikret arbeid med fare for fall over 2m? JA  NEI   
Hvis ja: Har du sagt fra? JA  NEI  eller krevd utbedringer? JA  NEI
3. Har du jobbet med fare for fall over 2m uten sikring? JA  NEI   
Hvis ja: Sjelden  Hver uke  Hver måned   
Hvis ja: På grunn av tidspress? JA  NEI   
Er det vanlig å gjøre det slikt? JA  NEI   
Har du nok kunnskap om hva som kreves av sikring? JA  NEI   
Tror du at byggeleder vet det foregår usikret arbeid over 2m? JA  NEI
4. Har det foregått usikret arbeid i høyden når bygglederen har vært på besøk? JA  NEI   
Hvis ja, sa bygglederen noe om det? JA  NEI
5. Krever byggleder endringer når usikret arbeid i høyden foregår?  
Alltid  Aldri  Noen ganger   
Når det er tidspress JA  NEI   
Hvis jobben ikke tar lang tid? ? JA  NEI   
«Sånn gjør vi det»? JA  NEI
6. Konsekvens for utførende når usikret arbeid i høyden foregår?  
Muntlig varsel  Skriftlig varsel  Oppsigelse  Ingen
7. Hva sier byggeleder om (stillas og rekkverk):
  - a. forankring – kun ved bruk av godkjent veggfeste? JA  NEI  Varierer
  - b. forankring – bruk av treverk fra stillasgulv til vegg, er det akseptert? JA  NEI   
Varierer
  - c. åpninger – at avstand mellom stillas og vegg er maks 0,30m? JA  NEI  Varierer
  - d. rekkverk – at det bygget rekkverk ved mulig fall over 2m? JA  NEI  Varierer
  - e. rekkverk – at treverk alltid skal være minst 2x4? JA  NEI  Varierer