



Universitetet  
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

## MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering:

Master i samfunnssikkerhet

Vårsemesteret, 2020

Åpen

Forfatter:

Truls Campe Pettersen

Signatur:

Fagansvarlig: Ole Andreas Engen

Veileder: Morten Sommer

**Tittel på masteroppgaven:** Læringsprosesser hos Statens Vegvesen - En studie om hvordan sikkerhetstilrådninger og interne analyser etter ulykker sammen kan bedre trafikksikkerheten på norske veier

**Engelsk tittel:** Learning processes at The Norwegian Public Roads Administration – A study on how safety recommendations and internal analyses after accidents together can improve the road safety on Norwegian Roads

Studiepoeng: 30

Emneord:

Statens vegvesen  
Statens Havarikommisjon for Transport  
Trafikksikkerhet  
Sikkerhetstilrådninger  
Utvikling  
Organisasjonslæring

Sidetall: 80

+ vedlegg/annet: 90

Stavanger 15. Juli 2020

**Læringsprosesser hos Statens Vegvesen:  
En studie om hvordan sikkerhetstilrådninger og interne analyser etter  
ulykker sammen kan bedre trafikksikkerheten på norske veier**



(Vinje, 2019)

Masteroppgave i Samfunnssikkerhet

Det Teknisk-Naturvitenskaplige fakultetet

Universitetet i Stavanger

Truls Campe Pettersen

Våren 2020

## Forord

Denne oppgaven utgjør for meg det siste avsnittet av et femårig studieløp ved Universitetet i Stavanger. Det har vært spennende, til tider stressende og lærerike år hvor jeg har fått utfordret meg selv både akademisk og personlig. Jeg ville ikke vært foruten noe av det.

Jeg vil gjerne rekke ut en takk til alle som har hjulpet meg gjennom denne perioden. Først og fremst vil jeg takke informantene mine som tok seg tid til å stille til intervju tross for et hektisk halvår med Covid-19, hjemmekontor og alt som følger med. Uten dere hadde ikke denne oppgaven blitt noe av. Videre er jeg svært takknemlig for det gode klassemiljø vi har hatt på studiet. Til tross for at vi ikke har hatt en arena og møtes på under arbeidet med masteren så har klassen opprettholdt kontakten og støttet hverandre. Dette har vært avgjørende for psyken gjennom denne prosessen.

Jeg vil rette en spesiell takk til min veileder Morten Sommer som, til tross for de ekstraordinære omstendighetene Covid-19 har medført, har bistått meg med den hjelpen jeg har hatt behov for. Han har bidratt med konstruktive tilbakemeldinger og har hjulpet meg med å reflektere over de valgene jeg har tatt.

Tusen takk!

Truls Campe Pettersen 15.07-2020

## Sammendrag

Denne oppgaven tar for seg forholdet mellom to av de mest sentrale aktørene i håndteringen av trafikksikkerhet i Norge: Statens Havarikommisjon for Transport og Statens vegvesen. Formålet med oppgaven er å avdekke hvordan sikkerhetstilrådingene fra havarikommisjonen og rapporter fra den interne ulykkesanalysegruppen benyttes i Statens vegvesen for å bedre trafikksikkerheten i Norge og fremme læring. Oppgaven avdekker og belyser ulike forhold i samarbeidet mellom Havarikommisjonen og Statens vegvesen og utformingen av de ulike rapportene, samt bruksområdet for rapportene. For å svare på problemstillingen har oppgaven foretatt intervju med nøkkelinformanter i både Havarikommisjonen og Statens vegvesen og analysert dokumenter tilknyttet rutiner for samhandling, tidligere forskning, eksempler på tilrådingene og årsrapporten fra Statens vegvesen. Funnene avdekket i oppgaven er drøftet i lys av det teoretiske rammeverket som består av systemteori, kontroll teori, læringsteori og Samfunnssikkerhet.

Resultatene fra denne oppgaven viser til flere tendenser i forholdet mellom Havarikommisjonen og Statens vegvesen. Oppgavens funn viser at tilrådingene og rapportene brukes på en tilfredsstillende måte i arbeidet med trafikksikkerhet. Samarbeidet mellom aktørene er velfungerende og beveger seg i en retning som er med å øke kvaliteten på tilrådingene og rapportene. Samtidig viser funnene et behov for å kontinuerlig utbedre kommunikasjonen mellom aktørene. Hensikten er å sikre at tilrådingene fra havarikommisjonen er gjennomførbare.

Oppgaven belyser et tema som er lite forsket på. Forfatteren håper med dette å få et økt fokus og aktualisering av temaet.

## Summary

*The purpose of this study is to examine the relation between two of the most central actors in the maintenance of road safety in Norway: The Norwegian Safety Investigation Authority (NSIA) and The Norwegian Public Roads Administration (NPRA). The main objective is to examine how safety recommendations from NSIA and reports from the internal accident analysis group is being utilised by NPRA to improve the road safety in Norway and promote learning. The study uncovers and illuminates various relations in the cooperation between NSIA and NPRA, the design of different reports, as well as the applications for said reports. To answer the topic question, the study has been conducted by implementing interviews with key informants in NSIA and NPRA, document analysis on documents concerning routines for interaction between NSIA and NPRA, previous data, examples of recommendations, and the yearly report from NPRA. The data collected by these means have been discussed up toward the theoretical framework consisting of systems theory, control theory, learning theory and societal safety.*

*The results from this study illuminate several tendencies in the relation between NSIA and NPRA. The findings show that the recommendations and reports are used in a satisfactory way considering road safety. The cooperation between the actors are well functioning and is contributing to increase the quality of the recommendations and reports. At the same time, the findings do illuminate a necessity to continuously improve the communication between the actors. The purpose is to ensure that the recommendations from NSIA are feasible.*

*This study considers a topic with little previous data, and the author wishes that this study will contribute to a bigger focus on and the actualisation of this topic in later research.*

Ordforklaringer og forkortelser	
SVV	Statens Vegvesen
SHT	Statens Havarikommisjon for Transport
VG	Vegdirektoratet
SD	Samferdselsdepartementet
TØI	Transportøkonomisk institutt
UAG	Ulykkesanalysegruppe – En nasjonal analysegruppe underlagt Statens vegvesen som har til formål å produsere dybdeanalyser etter samtlige dødsulykker.
Lukking	Referer til når SVV mener de har håndtert sikkerhetsproblemet som tilrådingen baserer seg på. Da avsluttes oppfølgingen og tilrådingen lukkes. Lukkingen av en tilråding tar sted på et lukningsmøte mellom SVV og Samferdselsdepartementet.
Sikkerhetstilråding	Et resultat av granskningen av ulykker hos Statens havarikommisjon for transport. Underveis i ulykkes granskningen avdekkes sikkerhetsproblemer. Sikkerhetstilrådingene er forslag å håndtere sikkerhetsproblemene
Læringspunkt	Et resultat av granskningen av ulykker hos UAG. Læringspunkt peker på utfordringer og sikkerhetsproblem som må tas tak men sier ingenting om hvordan mottaker skal gjennomføre endringene.
Nullvisjon	Mål for norsk trafikksikkerhetspolitikk - en visjon om et vegtrafikksystem som ikke fører til tap av liv eller varig skadde

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord .....</b>	<b>3</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>4</b>
<b>Summary .....</b>	<b>5</b>
<b>Ordforklaringer og forkortelser.....</b>	<b>6</b>
<b>Figurregister .....</b>	<b>9</b>
<b>1. Aktualisering .....</b>	<b>10</b>
1.1 Tidligere litteratur .....	11
Transportøkonomisk institutt (TØI) Rapport fra 2010 .....	11
Vegtilsynets Rapport fra 2013 .....	12
Masteroppgave på Læring gjennom tilsyn .....	14
1.2 Problemstilling.....	14
1.3 Avgrensning av problemstilling .....	15
1.4 Oppgavens oppbygning.....	16
<b>2. Aktører og Systembeskrivelse.....</b>	<b>17</b>
2.1 Samferdselsdirektoratet.....	17
2.2 Statens Vegvesenet .....	17
2.3 Vegtilsynet.....	19
2.4 Statens Havarikommisjon for Transport.....	19
<b>3. Teori.....</b>	<b>20</b>
3.1 Samfunnssikkerhet .....	21
3.2 Trafikksikkerhet.....	22
3.3 Systemteori.....	23
Hva er system .....	23
Risiko og risikohåndtering i system.....	24
Sikkerhetsstyring i et system .....	24
3.4 Kontrollteori .....	27
3.5 Organisasjonslæring.....	28
Hvorfor studere læring .....	28
Læring i organisasjoner.....	29
3.6 Enkeltkrets og Dobbeltkretslæring .....	31
3.7 Analytiske implikasjoner.....	32
<b>4. Metode .....</b>	<b>33</b>
4.1 Metodisk tilnærming .....	34
4.2 Valg av informanter .....	36
4.3 Gjennomføring av intervju .....	37
4.4 Etske vurderingen av Personvern .....	39

4.5	<i>Dokumentanalyse</i> .....	39
4.6	<i>Analyse av data</i> .....	41
4.7	<i>Reliabilitet og Validitet</i> .....	41
<b>5.</b>	<b>Resultat</b> .....	<b>42</b>
5.1	<i>Resultat fra Intervju</i> .....	43
5.1.1	<i>Endring og læring i nyere tid</i> .....	43
5.1.2	<i>Arbeidsprosessen bak tilrådingene fra SHT og læringspunkt fra UAG</i> .....	47
	Sikkerhetstilrådinge fra SHT.....	47
	Læringspunkt fra UAG.....	51
5.1.3	<i>Bruksområde for rapportene som produseres av tilrådinge og læringspunkt</i> .....	53
	Rapporter fra SHT.....	53
	Rapporter fra UAG.....	54
5.1.4	<i>Avdekte punkt for forbedring fra informantene</i> .....	54
	Funn fra SHT.....	54
	Funn fra SVV.....	56
5.2	<i>Dokumentanalyse</i> .....	58
5.2.1	<i>Rutiner for samhandling med SHT</i> .....	58
5.2.2	<i>Årsrapport 2019</i> .....	60
5.2.3	<i>Temarapporten om alvorlige ulykker med vogntog</i> .....	62
5.2.4	<i>Naimak - utvalget fase 2</i> .....	62
<b>6.</b>	<b>Sammenstilling av Resultat og drøfting</b> .....	<b>63</b>
6.1	<i>Utvikling og læring de siste årene</i> .....	63
6.2	<i>Bruksområde for tilrådinge og læringspunkt</i> .....	70
6.3	<i>Forbedringspunkter</i> .....	73
	<b>Konklusjon</b> .....	<b>78</b>
	<i>Praktiske implikasjoner</i> .....	79
	<i>Forslag til videre forskning</i> .....	79
	<b>Kildeliste</b> .....	<b>80</b>
	<b>Vedlegg</b> .....	<b>84</b>
	<i>Vedlegg A: Intervjuguide SHT</i> .....	84
	<i>Vedlegg B: Intervjuguide SVV</i> .....	86
	<i>Vedlegg C: Informasjonsskriv</i> .....	89
	<i>Vedlegg D: Rutiner for samhandling med SHT</i> .....	91



## Figurregister

<i>Figur 1: Oppgavens oppbygning.....</i>	<i>S.16</i>
<i>Figur 2: Organisasjonskart over Statens Vegvesen.....</i>	<i>S. 18</i>
<i>Figur 3: Systembeskrivende kart.....</i>	<i>S. 20</i>
<i>Figur 4 Modell for sikkerhetsstyring.....</i>	<i>S. 24</i>
<i>Figur 5. Sammenheng mellom aktørnivå, virkemidler og rammebetingelser.....</i>	<i>S. 26</i>
<i>Figur 6: Generell tilbakemeldingsløyfe.....</i>	<i>S. 28</i>
<i>Figur 7 Enkelt – og dobbeltkretslæring.....</i>	<i>S. 32</i>
<i>Figur 8: Oversikt over informanter.....</i>	<i>S. 42</i>
<i>Figur 9: Tilrådninger fremmet av SHT i årene 2012-2019.....</i>	<i>S. 60</i>
<i>Figur 10: Oppfølging av sikkerhetstilråding.....</i>	<i>S. 61</i>
<i>Figur 11: Trafikksikkerhet i generell tilbakemeldingsløyfe.....</i>	<i>S. 68</i>

## 1. Aktualisering

Transportsystemet i Norge er preget av kompleksitet og hurtige endringer. Den økende graden av kompleksitet blir illustrert gjennom teknologisk fremskritt, utbygging av vegnett og en økende mengde trafikk (Ekspert utvalget - teknologi og fremtidens transportinfrastruktur, 2019, p. 4). Til tross for dette har Norge klart å redusere både ulykkestall og antall drepte i trafikken. Trafikkulykker i Norge nådde sin ulykkestopp i 1975 med 576 drepte i vegtrafikken. Hadde vi hatt den samme frekvensen dødsulykker per kjøretøy i dag ville vi hatt 2101 drepte pr år (Njå et al., 2020, p. 16), likevel er vi i 2019 nede på 110 drepte. (Statens Vegvesen, 2020b). Målt i drepte per million innbyggere er det ingen andre land så produsere like lave tall som Norge. Norge er pr 2015 ledende innenfor trafikksikkerhet på verdensbasis (Samferdsdepartementet, 2015) og i 2019 ble veiene i Norge kåret til Europas beste for fjerde året på rad (Vinje, 2019). Så noe må vi ha lært. I Norge utgjør likevel trafikkulykker tilknyttet vegtrafikken en utfordring. Dette ettersom vegtrafikken er den sektoren med flest hardt skadde og drepte årlig (Samferdsdepartementet, 2015). En av utfordringene Samferdsdepartementet (Heretter omtalt som SD) belyser med vegtrafikken i Norge er kompleksitet i systemet. SD beskriver Vegtrafikken som åpent og omfattende system med svært mange og mangfoldige aktører. Omfanget av dette systemet i seg selv tilsier at det daglig vil være en mengde situasjoner som kan resultere i uønskede hendelser og ulykker (Samferdsdepartementet, 2015).

Med et langsiktig mål om å totalt unngå hardt skadde og drepte i trafikken så stilles det i dag høyere krav til trafikksikkerheten enn det gjorde i 1975. I 2002 vedtok Stortinget at nullvisjonen om ingen drepte eller livsvarig skadde skulle legges til grunn for prioriteringene innen samferdssektoren (Samferdsdepartementet, 2015, p. 29). Dette førte til et skifte i hvordan vi forholdt oss til ulykker i trafikken. I stedet for å forsøke å redusere alle typer trafikkulykker fikk vi med nullvisjonene et større fokus rettet mot de verste ulykkene med hardt skadde og drepte (Samferdsdepartementet, 2015). Nullvisjonen stiller høye krav og forteller oss at kun det beste er godt nok. Mål som signaliserer mer en null drepte eller varig skadde i trafikken godtas ikke (Statens vegvesen, 2020c).

Ansvar for å sikre at trafikksikkerheten i Norge utvikles i tråd med nullvisjonen er fordelt mellom flere aktører. En av de mest sentrale aktørene er Statens vegvesen (heretter omtalt som SVV) (Statens vegvesen, 2019b). SVV har ansvaret for å 1) planlegge og bygge, 2) drifte og vedlikeholde samt, 3) utvikle tydelige regelverk og standarder for smart transport og moderne veibygging for kommunale, fylkes og statlige veier (Statens vegvesen, 2020c). Siden 2005 har SVV sine interne regionale ulykkesanalysegrupper (Heretter omtalt som UAG) gransket alle dødsulykker og utarbeidet rapporter på hver enkelt (Statens Vegvesen, 2020a). Målet er at ingen skal bli drept eller hardt skadd på norske veier (Statens vegvesen, 2020c). Ved spesielt alvorlige ulykker kobles Statens Havarikommisjon for Transport (heretter omtalt som SHT) på. SHT produserer rapporter på ulykken og kommer med sikkerhetstilrådninger som har til hensikt å redusere sannsynligheten for lignende ulykker i fremtiden (Statens vegvesen, 2019a, p. 61). SHT blir da en sentral samarbeidspartner for Statens vegvesen ved alvorlige ulykker. Hvordan samspillet mellom UAG og SHT er, samt hvordan de ulike tilrådingene og rapportene vurderes av SVV vil ha stor betydning for læringsutbyttet i etterkant av ulykken. For å nå målet om nullvisjonene blir det kritisk at samspillet mellom nøkkelaktører som håndterer trafikksikkerheten er velfungerende. Dette samspillet blir dermed en viktig del av det forebyggende arbeidet for å nå nullvisjonen.

### 1.1 Tidligere litteratur

Det finnes en omfattende mengde litteratur og teori knyttet til hvordan å drive granskings og etterforske ulykker. Innenfor granskingsmetodikk har vi godt etablerte metoder som MTO-analyser, TRIPOD, SOL og MORT/SMORT som gir de ulike bedriftene og organisasjonene gode verktøy for å gjennomføre granskning (Sintef, 2004). Et litteratursøk viser at selve virkningen av sikkerhetstilrådninger som SHT produserer på bakgrunn av undersøkelsene sine er lite forsket på. Innenfor organisasjonslæring er Peter M. Senge, med sin teori om «The Fifth Discipline» og Chris Argyris og Donald A Schön med sin bok på organisasjonslæring, eksempler på etablerte teorier på hvordan organisasjoner kan fremme læring. Videre i kapitlet vil jeg presentere noe av den forskningen som er gjort på temaet

Transportøkonomisk institutts (TØI) Rapport fra 2010

I 2010 utga Transportøkonomisk institutt (TØI) en rapport som tar for seg bruken av kunnskap om veiulykker fra Statens Havarikommisjon for Transport. Rapporten tar for seg hvordan

kunnskapene som genereres av SHT, benyttes av blant annet vegvesenet innen sikkerhetsfeltet. Rapporten finner at selv om sikkerhetstilrådninger blir tatt til følge er det rom for forbedring i oppfølgingsprosessen for å sørge for at kunnskapen skal kunne utnyttes optimalt (Elvebakk, 2010).

Vegtilsynets Rapport fra 2013

En rapport fra Vegtilsynet i 2013, som tar for seg problemstillingen knyttet til implementering av sikkerhetstilrådingene konkret. «Målet for tilsynet var å undersøke i hvilken grad Statens vegvesen følger opp sikkerhetstilrådingene fra SHT i samsvar med fastsatte krav»(Vegtilsynet, 2013, p. 7), og viser til noen av utfordringene i- og på tvers av organisasjonen

I rapporten understrekes det at «det er viktig at vegtilsynet sikrer at Statens vegvesen sitt styringssystem blir kontinuerlig forbedre og at kunnskap om trafikksikkerhet blir implementert i systemet og organisasjonen». Sikkerhetstilrådingene fra SHT representerer slik kunnskap og det er viktig at sikkerhetstilrådingene blir fulgt opp slik at de får den tiltenkte effekten, som er å bedre trafikksikkerheten. «Ifølge instruks for Statens vegvesen skal Vegdirektoratet «bistå og sørge for at etaten følger opp sikkerhetstilrådingene fra SHT.» Samarbeidet med SHT er en del av kvalitetssystemet til Statens vegvesen. Dette systemet er en del av Statens vegvesen sitt styringssystem. Systemet setter krav til hvordan ulike arbeidsprosesser skal utføres. Styringsstaben i Statens vegvesen har utviklet rutiner for samhandling med SHT, rutiner for bistand til deres undersøkelser og prosess for lukking av sikkerhetstilrådingene. Statens vegvesen og SHT har også inngått en samarbeidsavtale knyttet til vegtrafikkulykker (Vegtilsynet, 2013, p. 5).

Tilsynet er delt opp i delkapitler bestående av 1) Føringer for oppfølging av sikkerhetstilrådingene, 2) Prosessen frem til og med lukking, 3) Implementering av tiltak, 4) Evaluering av tiltak og 5) Tilsendt dokumentasjon for utvalgte tilrådingene.

Hovedfunn fra Tilsynet: (direkte sitert fra tilsynsrapporten)

- **Prosesen frem til og med lukking:** Vurdert at det er uklart om dagens rutiner sikrer tilfredsstillende oppfølging av sikkerhetstilrådingene fra SHT.
- **Implementering og evaluering av tiltak:** Verken retningslinjer fra departementet, de interne rutingene eller prosessen i kvalitetssystemet beskriver hvordan et tiltak skal implementeres i organisasjonen. Det er ikke tydelig definert hvem som har det overordna ansvaret for gjennomføringen. Slik vegtilsynet har forstått det, blir tiltak som skal gjennomføres med bakgrunn i sikkerhetstilrådingene fra SHT håndtert på lik linje

med andre innspill til endringer i organisasjonen. Det blir ikke foretatt en vurdering av om tiltakene er sikkerhetskritiske og derfor bør være underlagt et eget regime for å sikre gjennomføring. Det er videre ikke etablert faste rutinger for å forsikre seg om at tiltak er implementert og viser igjen i praksis. Det er heller ikke gjennomført en evaluering av tiltak eller måling av effekt. (Vegtilsynet, 2013, p. 12)

- **Tilsendt dokumentasjon for utvalgte tilrådninger:** Når det gjelder tilrådninger som var valgt ut i samarbeid med tilsynssaka mottok ikke vegtilsynet dokumentasjon som kunne synliggjør hvordan tiltakene ble gjennomført. Vegtilsynet har derfor i utgangspunktet ikke grunnlag for å vurdere i hvilken grad tiltakene er implementert i organisasjonen. (Vegtilsynet, 2013, pp. 12–13)
- **Sluttkommentar:** Sikkerhetstilrådingene fra SHT blir gitt for å bidra til organisatorisk læring slik at en kan hindre like ulykker i fremtiden. Målet for tilsynet var å undersøke i hvilken grad Statens vegvesen følger opp sikkerhetstilrådingene fra SHT i samsvar med fastsatte krav. Vegtilsynet har fått fastslått at oppfølgingen skjer i samsvar med etablerte krav og rutinger, men at det er et potensial for å forbedre og tydeliggjør disse for å sikre seg organisatorisk læring og få gjennomført endringer som viser igjen i praksisen. (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 13)

Helt til slutt i rapporten kommer Vegtilsynet med en tilrådning til Statens Vegvesenet:

*«Vegtilsynet tilrår at styringsstaben i Vegdirektoratet sikrer at rutine for oppfølging av sikkerhetstilrådninger fra statens havarikommisjon for transport blir tydeliggjort, og at det blir etablert tilstrekkelige rutiner for å sikre at tiltak basert på en sikkerhetstilråding fra SHT blir implementert i organisasjonen. Det bør vurderes om rutine skal beskrive metoder for å evaluere om tiltak er egna, og om de blir gjennomført i praksis»*

(Vegtilsynet, 2013, p. 14)

Hovedfunnene i rapporten viser til en rekke forbedringspunkter i læringsprosessen som foregår mellom Statens Havarikommisjon for Transport og Statens vegvesen. Primært viser rapporten at implementering på Statens Vegvesens side er utfordrende og at ansvaret ligger hos Statens vegvesen for å følge opp og implementere de sikkerhetstilrådingene som kommer.

Masteroppgave på Læring gjennom tilsyn

I 2019 ble det skrevet en masteroppgave ved Universitetet i Stavanger som foretok en dokumentanalyse av SVVs evne til læring gjennom tilsyn. Oppgavens formål var å se om Statens vegvesen har endret sin praksis i forbindelse med oppfølging av sikkerhetstilrådninger fra statens havarikommisjon for transport i etterkant av tilsynsrapporten fra vegtilsynet i 2013 (Wroldsen, 2019, p. V). I dokumentanalysen tar oppgaven for seg 1) Vegtilsynets rapport fra 2013, 2) TØIs rapport fra 2010, 3) Statens vegvesens årsrapport fra 2018, 4) Veileder for sikkerhetsstyring i Vegtrafikken og 5) Rapporter fra SHT og lukkingstekster. Wroldsen konkluderer med at Statens vegvesen har endret sin praksis rundt oppfølging av sikkerhetstilrådingene fra SHT og at det synligste endringen er at tiltak nå skal iverksettes før en sikkerhetstilrådning blir lukket. Dette fører imidlertid til at det å lukke en sikkerhetstilrådning blir mer krevende og har ført til en økning i antall åpne sikkerhetstilrådninger. Det konkluderes også at det fortsatt er en manglende evaluering eller oppfølging av de eventuelle tiltakene etter at de er iverksatt, noe som påvirker læring (Wroldsen, 2019, p. 62). Ettersom denne oppgaven er et dokumentstudie kunne det vært av interesse å studere et lignende tema i SVV, men ved bruk av informanter i tillegg.

Utover den litteraturen som er nevnt ovenfor så har også SHT en egen 10 års rapport som tar for seg erfaringer fra perioden 2005-2015. Denne rapporten tar for seg utvikling SHT så fra 2005-2015 og tar i liten grad for seg oppfølgingen av sikkerhetstilrådingene fra SVVs side.

## 1.2 Problemstilling

På bakgrunn av den eksisterende litteraturen opplever jeg at det er manglende informasjon knyttet til dagens forhold mellom SHT og SVV, og bruken av sikkerhetstilrådninger og rapporter fra den interne UAGen sett opp mot hverandre. Det vil være av interesse å kartlegge hvordan organisasjonene kommuniserer på tvers av hverandre og hvordan tilrådninger og rapporter fra UAG vurderes og brukes, og hvordan i arbeidet med trafiksikkerhet. Det er flere aktører med ulik kompetanse og kunnskap som er involvert i utarbeidelsen av tilrådingene og rapportene, og for å optimalisere læringspotensialet hos SVV er det ønskelig for alle parter at denne kompetansen utnyttes på best mulig måte. På bakgrunn av dette blir oppgavens problemstilling:

*Hvordan vurderer og anvender Statens Vegvesen sikkerhetstilrådingen fra Statens Havarikommisjon for Transport opp mot læringspunkter fra Ulykkesanalysegruppen for å bedre trafikksikkerheten og fremme læring?*

### 1.3 Avgrensning av problemstilling

Oppgavens formål er todelt. Først ønsker oppgaven å lære mer om hvordan forholdet mellom SHT og SVV har utviklet seg. Deretter vil oppgaven ta for seg hvordan SHTs sikkerhetstilrådingene og rapporter fra UAG følges opp, hvordan de påvirker læringsprosessene hos SVV, samt om det er noen forbedringspunkt i forhold til denne prosessen. Hensikten er å sitte igjen med en forståelse av forholdet mellom aktørene i systemet, innvirkningen de har på hverandre og en del av læringsprosessen som skal bedre trafikksikkerheten i Norge. Oppgaven vil derfor se på hvordan tilrådingene vurderes mot hverandre, implementeres og følges opp av SVV, samt hvordan samarbeidet mellom aktørene er. Det vil være av interesse å se om utviklingen i forholdet mellom SHT og SVV har utviklet seg fra det samarbeidet som er beskrevet i tidligere litteratur og å se om tilrådingene kun implementeres på papir eller om det påvirker hele organisasjonen ned til den skarpe enden og endrer praksisen, samt hvilke rutiner som er på plass for å sikre dette.

Hovedfokuset vil ligge på vurderingene av hvilke tilrådingene og rapporter som ligger til grunne for læring, samt anvendelsen av tilrådingene opp mot rapportene fra UAG da dette er et felt som er lite forsket på tidligere. Jeg ønsker å anvende systemteori og læringsteori for å se hvordan kunnskap vurderes, spres og anvendes. For å hjelpe og besvare problemstillingen vil jeg benytte følgende forskningsspørsmål:

*1. Hvordan har forholdet mellom Statens Havarikommisjon for Transport og Statens vegvesen utviklet seg de siste årene?*

Det være av interesse å kartlegge hvordan forholdet mellom SHT og SVV har utviklet seg over de siste årene. Spørsmålet har til hensikt å gi svar på utviklingen som har vært de siste årene og en beskrivelse av hvordan forholdet mellom aktørene er nå.

*2. Hvilke bruksområder har rapportene og tilrådingene fra Statens Havarikommisjon for Transport og rapporter fra Ulykkesanalysegruppen for Statens vegvesen?*

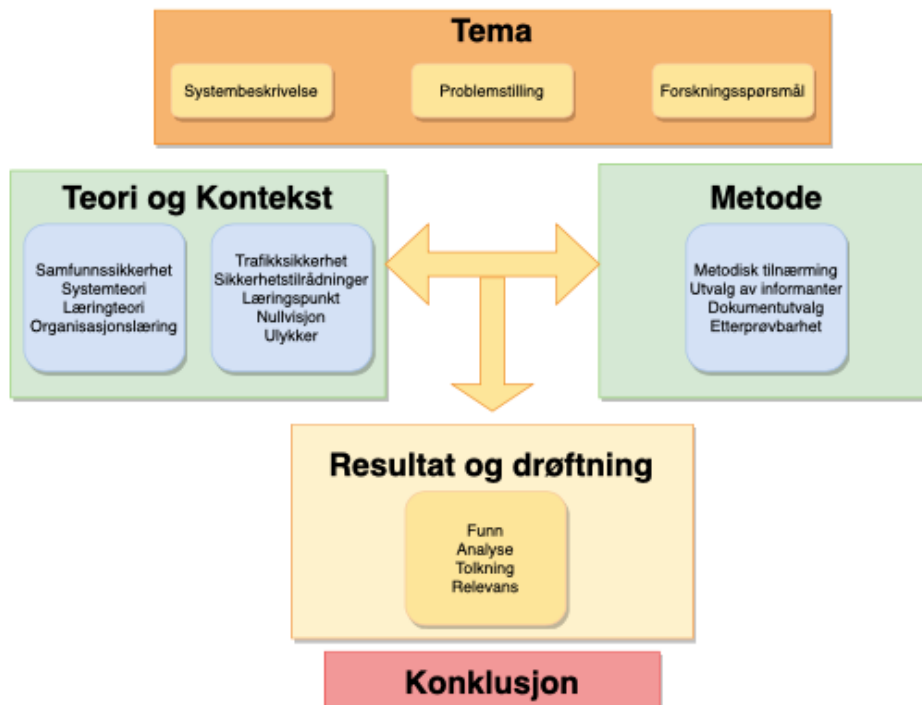
Det vil videre være av interesse å kartlegge hvilke data sikkerhetstilrådingene fra SHT og Rapportene fra UAG produserer for SVV. Videre vil det være interessant å se hvilke bruksområder SVV har for denne dataen og hvordan SVV vurderer dataen i sitt arbeid mot å øke trafikksikkerheten.

3. *Hva kan gjøres for å forbedre måten Statens Vegvesen utnyttes informasjonen som er tilgjengelig via sikkerhetstilrådingene og rapporter fra Ulykkesanalysegruppen?*

Spørsmålet vil åpne for en diskusjon rundt forbedringspunkter og utfordringer som avdekkes i denne oppgaven. Det kan være funn vedrørende kommunikasjon mellom aktørene, formidling av tilrådingene og rapporter internt i organisasjonene eller utformingen av selve tilrådingene og rapportene.

1.4 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er strukturert i 6 kapitler. Figur 1 illustrerer oppgavens oppbygning og sammenhengen mellom de ulike partene i oppgaven.



Figur 1: Oppgavens oppbygning



Kapittel 2 vil inneholde en gjennomgang av de involverte aktørene og en systembeskrivelse som har til hensikt å gi en grunnleggende forståelse av hvordan samarbeidet mellom organisasjonene er, samt hvordan tilrådninger håndteres. I kapittel 3 vil det teoretiske rammeverket for oppgaven presenteres. Dette vil inneholde teori knyttet til samfunnssikkerhet, systemteori, læringsteori og organisasjonslæring. Kapittel 4 tar for seg den metodiske tilnærmingen som er anvendt i oppgaven, samt presentasjon og begrunnelse av informanter og innsamlet data. Her vil en rekke valg og vurderinger som er gjort underveis i oppgaven og ved innsamlingen av empiri gjøres rede for. I kapittel 5 vil empirien som er samlet inn analyseres og presenteres. Den empiriske dataen består av funn tilknyttet til de intervjuene som er gjort med aktører hos SVV og SHT og relevante dokumenter nevnt av informantene. Kapittel 6 vil drøfte min empiriske data opp mot det teoretiske rammeverket som ble presentert i kapittel 3.

## 2. Aktører og Systembeskrivelse

I dette kapitlet vil de ulike aktørene involvert, og systemet vi ser på bli presentert. Aktørene består av Samferdselsdirektoratet, Vegvesenet, Vegdirektoratet, Vegtilsynet og Statens Havarikommisjon for Transport. I systembeskrivelsen vil prosedyrer og rutiner som beskriver samarbeidet mellom aktørene presenteres. Hensikten med dette kapitlet er å gi en oversikt over aktørene i systemet oppgaven setter seg inn i, samt å gi en innføring i roller og forhold mellom aktører.

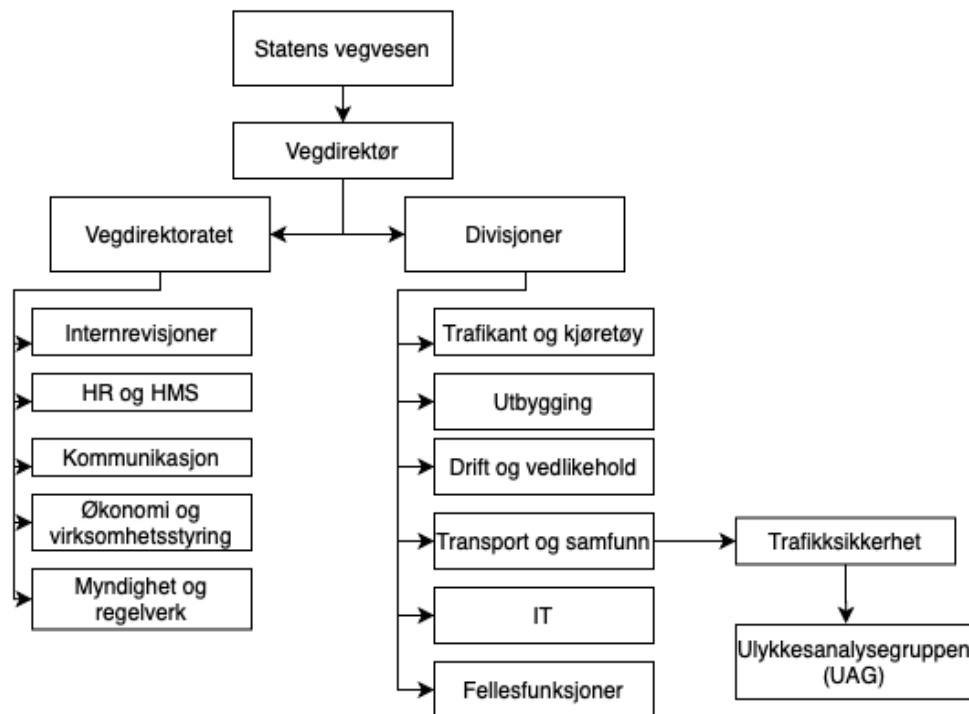
### 2.1 Samferdselsdirektoratet

Samferdselsdirektoratet har det overordnede politiske ansvaret for rammevilkår for postverksemda og for luftfart -, veg- og jernbanesektoren (Regjeringen, 2020b). Samferdselsdepartementet blir ledet av samferdselsministeren. Statssekretær og politisk rådgiver utgjør den øvrige politiske ledelsen (Regjeringen, 2020a)

### 2.2 Statens Vegvesenet

Statens vegvesen er et forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet. Hovedansvaret hos SVV er å utvikle gode vegsystemer som alle kan bruke, hvor transporten ikke fører til alvorlige skade på mennesker eller miljø (Statens vegvesen, 2020a, p. 9). Utover dette skal Statens Vegvesen bidra til å nå de overordnede målene for transportpolitikken om et transportsystem som er sikkert og fremmer verdiskapning (Statens vegvesen, 2019a).

SVV skal følge opp nasjonale oppgaver for hele vegtransportsystemet og utfører sitt samfunnsoppdrag gjennom tre roller, 1) som byggherre, 2) som myndighetsorgan og 3) som fagorgan. Ved utgangen av 2019 besto SVV av Vegdirektoratet og fem regioner. Ifra 1.1.2020 gikk SVV over til en divisjonsbasert organisasjon blant annet som et resultat av at 1) Det ble besluttet å overføre fylkesvegadministrasjonen til fylkeskommunene, 2) Regjeringens oppfølging etter en områdegjennomgang for etaten og 3) Den teknologiske utviklingen som bl.a. gir mulighet for digitalisering av tjenester (Statens vegvesen, 2020a, p. 9). De seks divisjonene som den nye organisasjonen består av er 1) Trafikant og kjøretøy, 2) Utbygging, 3) Drift og vedlikehold, 4) Transport og samfunn, 5) IT og 6) Utbygging (Statens vegvesen, 2020b). Figur 2 viser en videreutvikling av organisasjonskartet funnet på SVVs hjemmesider.



Figur 2: Organisasjonskart over Statens Vegvesen (Videreutvikling av organisasjonskart fra: (Statens vegvesen, 2020d))

Det vil være relevant for denne oppgaven vil være å ta for seg den biten som omhandler Statens Vegvesen som et fagorgan og da spesielt fagorgan på trafikksikkerhet. Et av ansvarsområdene SVVs trafikksikkerhetavdeling har som fagorgan er knyttet til granskning av dødsulykker. Dersom vi har en dødsulykke i Norge så vil Ulykkesanalysegruppen settes til å finne ut hvilke forhold som kan ha vært medvirkende til at ulykkes skjedde. I rapportene

foreligger det ikke noe mål om å fordele skyld eller juridisk ansvar, som man gjerne finner i politiets granskning. Fokuset er heller rettet mot å kartlegge årsakssammenhenger og forhold førte til ulykken (Statens Vegvesen, 2020a).

Vegdirektoratet er et av de statlige direktoratene vi finner underlagt Samferdselsdepartementet. Ansvarsområdet omfatter planlegging, bygging og vedlikehold av riksvegnettet (Aspøy, 2019).

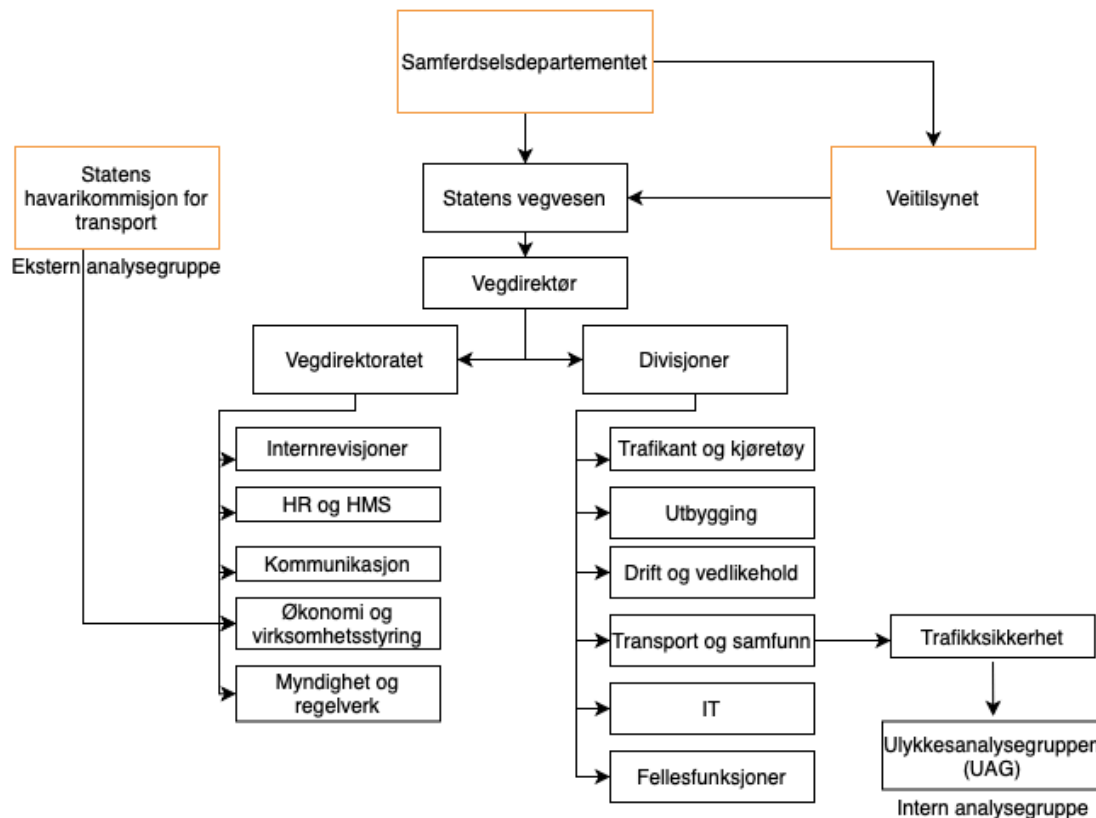
### 2.3 Vegtilsynet

Vegtilsynet er Samferdselsdepartementets egen fagenhet. De har ansvar for å føre tilsyn på SVV og skal sikre at SVV tar vare på sikkerheten og tryggheten knyttet til riksveginfrastruktur. Vegtilsynet skal arbeide for at Statens vegvesen utøver sine gjøremål på en mest mulig hensiktsmessig og sikker måte for trafikanter og vei.

### 2.4 Statens Havarikommisjon for Transport

Statens Havarikommisjon for Transport (SHT) er en fast uavhengig undersøkelseskommissjon for transportulykker i Norge. Ansvarsområdet deres har siden 1989 omfattet luftfart, jernbane, vegtrafikk og sjøfart. Formålet med SHTs undersøkelser er å utrede forhold som antas å ha betydning for forebygging av transportulykker (Statens Havarikommisjon for Transport, 2020a). Ved alvorlige transportulykke i Norge vil SHT granske ulykken å komme med noen sikkerhetstilrådninger til den aktuelle transportsektoren, eksempelvis SVV. Sikkerhetstilrådingene er resultatet av undersøkelsene SHT gjør og gir SVV en pekepinn på hva som bør forbedres for å øke trafikksikkerheten. SHT har ingen reel makt til å endre praksisen eller påtvinge endring i disse sektorene, men de tilbyr utredninger og vurderinger av hvilke sikkerhetskritiske forhold som er avdekket og sikkerhetstiltaks som bør settes inn. Transportsektoren som mottar disse tilrådingene er selv ansvarlige for å iverksette tiltak uten at dette blir kontrollert eller kontrollert av SHT. Relevant for denne oppgaven blir å se hvordan tilrådingene SHT påvirker læringsprosessen i trafikksikkerhetsavdelingen i SVV.

Figur 3 viser et systembeskrivende kart som viser hvordan de ulike aktørene er tilknyttet hverandre.



Figur 3: Systembeskrivende kart

Statens havarikommisjon for transport har sitt kontaktpunkt i Vegdirektoratets avdeling for økonomi og virksomhetsstyring. Her formidles rapporter og utkast av rapporter til et kontaktpunkt som videre formidler disse inn i organisasjonen. Sammen med de andre aktørene i figur 2 utgjør SHT og SVV systemet som oppgaven vil analysere.

### 3. Teori

Det kommende kapitlet vil presentere relevant teori knyttet til samfunnssikkerhet, systemteori, læringsteori, og organisasjonskultur. Dette teoretiske rammeverket vil gjøre det mulig å sammenligne resultatene fra analysen i kapittel 5 opp mot eksisterende litteratur for å kunne se hvordan Statens Vegvesen anvender sikkerhetstilrådingene fra SHT opp mot rapportene fra UAG for å fremme læring og endring. Samfunnssikkerheten og systemteori vil sette denne avhandlingen i en samfunnssikkerhet perspektiv, og gir en mulighet til å analysere hvilket system jeg ser på og hvordan de ulike aktørene påvirker hverandre. Læringsteorien og organisasjonskultur gir et analytiske verktøy for å analysere funnene mine for å se hvor læring

skjer eller ikke skjer. Til slutt i kapitlet vil det redegjøres for analytiske implikasjoner hvor teoriene vil forklares i lys av problemstillingen og konteksten i oppgaven.

### 3.1 Samfunnssikkerhet

Systemet oppgaven tar for seg er en del av Norges kritiske infrastruktur og er en samfunnskritisk funksjon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, p. 9). En samfunnsfunksjon er ifølge NOU 2006:06 kritisk dersom bortfall får konsekvenser som truer befolkningens og samfunnets grunnleggende behov. Grunnleggende behov er definert som mat, vann, varme, trygghet og lignende (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, p. 27). Det blir derfor praktisk å plassere systemet i en samfunnssikkerhet perspektiv. Vi finner flere definisjoner på samfunnssikkerhet og Københavnerskolen var den første til og omtale samfunnssikkerhet. Begrepet sprang ut ifra analyser av internasjonale relasjoner mellom stater. Det ble definert om *«The ability of a society to persist in its essential character under changing conditions, and possible or actual threats»* (Engen et al., 2016, p. 29). Justisdepartementet kom med en ny definisjon av samfunnssikkerhet i St.meld.nr. 17 i 2001-2002. I Stortingsmeldingen beskrives samfunnssikkerhet som *«den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgerens liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger»* (Justis og -politidepartementet, 2002, p. 4). Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap beskriver samfunnssikkerhet som *«vern om befolkningens sikkerhet og trygghet»*. Sikkerhet omhandler i denne definisjonen Vern mot død fysisk skade, eller sykdom, tap av demokratiske verdier rettigheter og personlig integritet, tap av eller skade på livsmiljø eiendom eller materielle verdier. Trygghet omhandler tilgang til nødvendige tjenester og forsyninger som er så viktige at fravær av dem vil kunne føre til alvorlig uro, bekymring og problemer i hverdagen. (Njå et al., 2020, p. 106). Njå et al. setter samfunnssikkerhet i et systemperspektiv forklarer at samfunnssikkerhet handler om *«å se fremover og utvikle og drifte løsninger og systemer som skal unngå ulykkeshendelser og møte funksjonskravene som er satt»* (Njå et al., 2020, p. 103). Samfunnssikkerhet som begrep er et vidt begrep som er kan definert på flere måter. Hvilket perspektiv på samfunnssikkerhet vi velger å anvende vil legge føringer for hvordan vi tolker begrepet. Njå et al argumenterer at vi må se samfunnssikkerhet i et systemperspektiv. Systemteori handler om å etablere sikkerhetsbegrensninger, som er en mye bredere tilnærming til sikkerhet enn det å utvikle tiltak for å begrense muligheten for at svikt kan oppstå (Njå et al., 2020, p. 101). Til tross for vide definisjoner på samfunnssikkerhet påpeker Njå et al at definisjonene retter

oppmerksomheten mot det samme; Konkrete hendelser som veldig avgrenset i tid og rom. Ikke nødvendigvis kun enkelthendelser, men også tilstander i samfunnet hvor enkelthendelser indikerer samfunnets sårbarheter (Njå et al., 2020, p. 8). Denne avhandlingen vil ta for seg et systemperspektiv på samfunnssikkerhet og anvende Njå et al. sin forståelse av samfunnssikkerhet. Senere i oppgaven vil det drøftes i hvilken grad læringsprosessen mellom SVV og SHT bærer preg av et system som faller inn under Njå et al. sin definisjon på samfunnssikkerhet.

### 3.2 Trafikksikkerhet

I Norge er det Nullvisjonen som ligger til grunn for trafikksikkerhetsarbeidet; en visjon om et vegtrafikksystem som ikke fører til tap av liv eller varige skadde. Skal vi oppnå en reduksjon i antall ulykker med varig skadde og dødsfall må hele Statens vegvesen bidra i et systematisk arbeid for å forebygge farlige forhold, ulykker og tap i trafikken (Statens vegvesen, 2006).

SD har det overordnede ansvaret for trafikksikkerhet på norske veier. Departementet er nødt til å ivareta eget fagansvar samtidig som de skal koordinere trafikksikkerhet innsatsen mellom øvrige berørte departementer og samarbeid med andre departementer på aktuelle områder. Trafikksikkerhet har vært et eget fagområde i SVV siden 1970-tallet (Statens vegvesen, 2006).. Norge hadde da sin ulykkestopp og antall drepte er nå redusert til rundt 100 dødsfall i året (Njå et al., 2020, p. 16). En ytterligere reduksjon i alvorlige ulykker stiller oss ovenfor utfordringer ettersom de alvorligste ulykkene ikke skjer like forutsigbart og konsentrert som tidligere. Dette kommer av at de verste ulykkes punktene og strekningene er allerede utbedret. I tillegg har vi mye kunnskap om hva som skaper farlige situasjoner i trafikken blant annet fra ulykkesrapporter (Statens vegvesen, 2006). Veilederen for sikkerhetsstyring på veg fra 2006 trekker frem at utfordringen videre blir å ta i bruk kunnskapen vi har for å 1) redusere sannsynligheten for feilhandlinger, 2) redusere konsekvenser av de feilhandlingene som likevel skjer og 3) unngå å skape farlige forhold i trafikken som fører til feilhandlinger og alvorlige konsekvenser av disse.

I arbeidet mot nullvisjonen er det utarbeidet en trafikksikkerhetshåndbok som gir en oversikt over kunnskap om virking av 142 trafikksikkerhetstiltak. Håndboken ble påbegynt i 1980 og er kontinuerlig revidert etter det. Hovedfokuset i boken er hvor effektive tiltakene for å redusere ulykker eller skader ved ulykker er. Tiltak som omtales er delt inn i tre grupper: 1) Ineffektive tiltak, som ikke blir studert videre, 2) Effektive tiltak som ikke ble studert videre 3) Effektive

tiltak som bare delvis gjennomført eller lite eller ikke gjennomført. (Transportøkonomisk institutt, 2020)

### 3.3 Systemteori

Hva er system

Før vi kan begynne å analysere hvordan endring og læring foregår i en organisasjon må systemet vi ser på defineres og begrenses. Samfunnet er bygget opp av mange komplekse systemer. Hvert av disse systemene sett som en helhet kan sies og være et system i et system (Njå et al., 2020, p. 97). Systemforståelse er komplekst og innviklet. Å arbeide med systemer krever at vi har en systematisk og bevisst tilnærming til sikkerhet (Njå et al., 2020, p. 97). Dersom vi gjør en god jobb med å definere systemet vårt, samt kartlegge hvilke omkringliggende faktorer eller sub-system som har en innvirkning på systemet, er vi kommet langt på vei.

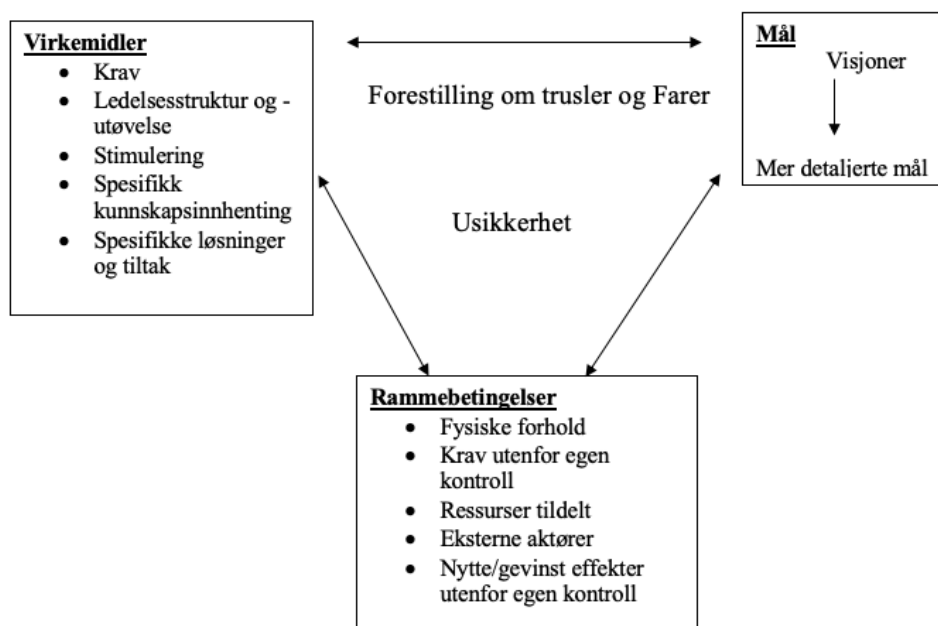
For å definere systemet bruker vi modeller basert på Jens Rasmussens (1997) modell «Socio Technical System». Rasmussen bruker modellen for å illustrere hvor komplekst det er å styre risiko i dagens samfunn. Selv om Rasmussens modell er basert risikostyring i industrielle systemer, lar modellen seg anvende i studie at andre systemer. Rasmussen argumenterer for at i motsetning til de stabile forholdene som tilhører fortiden, fører dagens dynamiske samfunn med seg drastiske endringer for forholdene og rammebetingelsene for industriell risikohåndtering (Rasmussen, 1997, p. 186). Rasmussen (1997, p. 184) påstår at skader på folk og miljø, å tap av investeringer avhenger av at mennesker mister kontroll over fysiske prosesser som kan føre til skader på folk eller materiale. Rasmussen peker på at det finnes flere aktører som er involvert i håndteringen av sikkerhet. Disse aktørene strekker seg over flere plan i samfunnet og er involvert i risikostyring gjennom deres involvering i lover, regler, prosedyrer og rutiner som har til hensikt å kontrollere potensielt farlige prosesser eller risikofylte aktiviteter. Aktørene består av eksempelvis politikere, managere, sikkerhetsansvarlige og arbeidsplanleggere. Hensikten til disse aktørene er å motivere, utdanne, veilede og begrense oppførsel til arbeidere og operatører ved hjelp av regler og materielt design, samt øke driftssikkerheten (Rasmussen, 1997, p. 184).

## Risiko og risikohåndtering i system

For å forstå modellen til Rasmussen må vi avklare hva vi mener med risiko, risikohåndtering, sikkerhetsstyring og rammebetingelser. Risiko i denne sammenhengen blir et styringsinstrument, der ulike risikoer er administrert gjennom et nettverk av samhandlende aktører innenfor gitt system. Informasjonen knyttet til ulike typer risiko er samlet inn og analysert. Analysene gir en beskrivelse av atferden til de ulike risikoene og deler dem deretter inn i lavrisiko og høy risikogrupper. Slike analyser vil vanligvis produsere store mengder informasjon. (Engen et al., 2016, p. 106). Ved og se på risiko som et styringsinstrument kan vi si at risikohåndtering handler om å fremme sikkerhet i systemet. Sikkerhet handler om å kontrollere arbeidsprosessen slik at vi kan unngå ulykker som kan føre til skade på folk, miljø eller økonomien (Rasmussen, 1997, p. 184). Kort fortalt kan vi si at sikkerhet er «*et systems evne til å unngå skader og tap*» (Aven et al., 2004, p. 17).

## Sikkerhetsstyring i et system

Sikkerhetsstyring defineres i denne avhandlingen som «*alle tiltak som iverksettes for å oppnå, opprettholde og videreutvikle et sikkerhetsnivå i overensstemmelse med definerte mål*» (Njå et al., 2020, p. 53). Sikkerheten i et system kan altså styres ved å stimulere til eller å begrense forskjellige aktiviteter (Njå et al., 2020, p. 53). Eksempelvis kan myndighetene ved å sette ned fartsgrensen eller sette opp varselskilt i et kryss regulere trafikken som går gjennom området og på denne måten styre sikkerheten knyttet til driften av krysset.





*Figur 4: Modell for sikkerhetsstyring – Mål/ visjoner, rammebetingelser og virkemidler (Njå et al., 2020, p. 54)*

Figuren ovenfor viser relasjonen mellom hovedelementene i sikkerhetsstyring; Virkemiddel, Mål og Rammebetingelser. Figuren viser den gjensidige avhengigheten mellom hovedelementene. Når det skal velges mål (visjoner) eller tiltak (virkemidler) i et system, må de være innenfor rammebetingelsene, som for eksempel menneskelige, teknologiske og fysiske begrensinger, naturgitte forhold, lover, samfunnsnormer, og tidsbegrensinger (Njå et al., 2020, p. 54). Hvilke mål, virkemidler og rammebetingelser som er gjeldende avhenger av hvilket system og samfunnsnivå vi ser på. For samfunnet kan målene være knyttet til verdier som innbyggernes trivsel og opplevelse av trygghet, for en bedrift kan målene være knyttet til langsiktig og kortsiktig avkastning og forhold til kunder og myndighet (Njå et al., 2020, p. 55). Relevant for denne oppgaven vil være å tenke at Nullvisjonen er målet for trafikksikkerheten og ved å oppnå nullvisjonene bidrar vi til å øke innbyggernes trivsel og opplevelsen av trygghet. For å oppnå de ønskede målene brukes virkemidler. Eksempel på dette kan være «Nyere og mer pålitelig teknisk utstyr, pålegg om strengere krav til brukeren av farlig utstyr, eller holdningskampanjer og opplæring for å påvirke folks holdninger og kunnskapsnivå» (Njå et al., 2020, p. 55).

Sikkerhetsstyring handler om relasjoner mellom ledelse og ansatte (vertikal), mellom avdelinger i organisasjonene (horisontalt), hvordan informasjon blir tolket av ulike aktører og om hvilke normer og verdier som hersker i organisasjonen. For systemer som inkluderer flere virksomheter og samfunn som helhet, vil styring av samfunnssikkerheten handle om kommunikasjon og vurderinger som skjer mellom virksomheter, i tillegg til relasjoner i virksomhetene. Kompleksiteten øker dermed i slike system (Njå et al., 2020, p. 55). I styringen av sikkerhet og risiko blir det derfor viktig og fokusere på tekniske og organisatoriske forhold, mellommenneskelige relasjoner og forhold mellom organisasjonens ansatte og ledelse (Njå et al., 2020, p. 55).

Hva som er rammebetingelser og hva som er virkemidler avhenger av hvilket samfunnsnivå vi ser på. Det som for noen organisasjoner virker som en rammebetingelse kan for andre være et virkemiddel. Eksempelvis vil lover utgjøre en viktig rammebetingelse for en kommune eller en bedrift, mens lover på et nasjonalt nivå fungerer som et virkemiddel. Rammebetingelsene kan derfor oppfattes som relevante forhold for sikkerhetsstyring som virksomheten har liten eller

ingen kontroll over innenfor en rimelig tidshorisont. (Njå et al., 2020, p. 55). Figur 6 viser sammenhengen mellom de ulike aktørnivåene og deres involvering i utførelse av styringen av en «risikofylt aktivitet»

Aktørnivå	Virkemidler	Rammebetingelser
Politisk ledelse ↓ Lov ← Analyse	Verdivurderinger Statsbudsjett Lovgivning Lovforslag og vedtak Utredninger	Mediemakt Folkeopinion Internasjonale avtaler Menneskerettigheter Klimaforpliktelser
Statelige forvaltningsorgan Direktoratere og tilsyn ↓ Lov og forskrift ← Analyse	Lover og forskrifter Standarder Veiledere og retningslinjer Tilsyn	Politisk makt Forskningsfront Budsjetter
Regionale myndigheter og forvaltningsorgan ↓ Regionale regulering ← Analyse	Verdivurderinger Regionale krav og reguleringer Tilsyn Rådgivning og stimulering	Lover og forskrifter Standarder og veiledere Tilsyn Budsjett
Lokale myndigheter og forvaltningsorgan ↓ Lokal regulering ← Analyse	Verdivurderinger Lokale (kommunale) krav og reguleringer Tilsyn Rådgivning og stimulering	Lover og forskrifter Standarder og veiledere Tilsyn Budsjett
Bedrifter og virksomheter ↓ Mål og visjoner ← Analyse	Konkurransetilpasning Produkter og tjenestetilbud Interne krav og rutiner Kontroll Organisering	Lover og forskrifter Standarder og veiledere Tilsyn Stimulering
Ledelse ↓ Planer ← Analyse	Kunnskap og ferdighet Innovasjon og produktutvikling Organisering Planlegging	Lover og forskrifter Standarder og veiledere Kontrollrutiner Ressurser og stimulering
Ansatte, befolkning ↓ Handling ← Analyse «risikofylt aktivitet»	Kunnskap og ferdighet motivasjon	Lover og forskrifter Standarder og veiledere Kontrollrutiner Planer og ressurser

Figur 5: Sammenheng mellom aktørnivå, virkemidler og rammebetingelser (Njå et al., 2020, p. 56).

Figur 5 er basert på Rasmussens Flernivå-modell. Modellen viser til hvordan sikkerhetshåndtering av en risikofylt aktivitet på lavere nivå kan kobles til sikkerhetshåndtering på høyere nasjonalt nivå, samt hvordan håndtering på et høyere nivå forplanter seg ned og påvirker aktiviteten (Rasmussen, 1997, p. 184). Relevant for denne oppgaven blir å se på statlige forvaltningsorgan og direktorater. Systemet inneholder to virksomheter (SHT og SVV) som opererer sammen horisontalt på dette samfunnsnivået. De resterende nivåene er de ulike nivåene SHT og SVV må prøve å treffe med sine tilrådninger for å utbedre trafikksikkerheten.

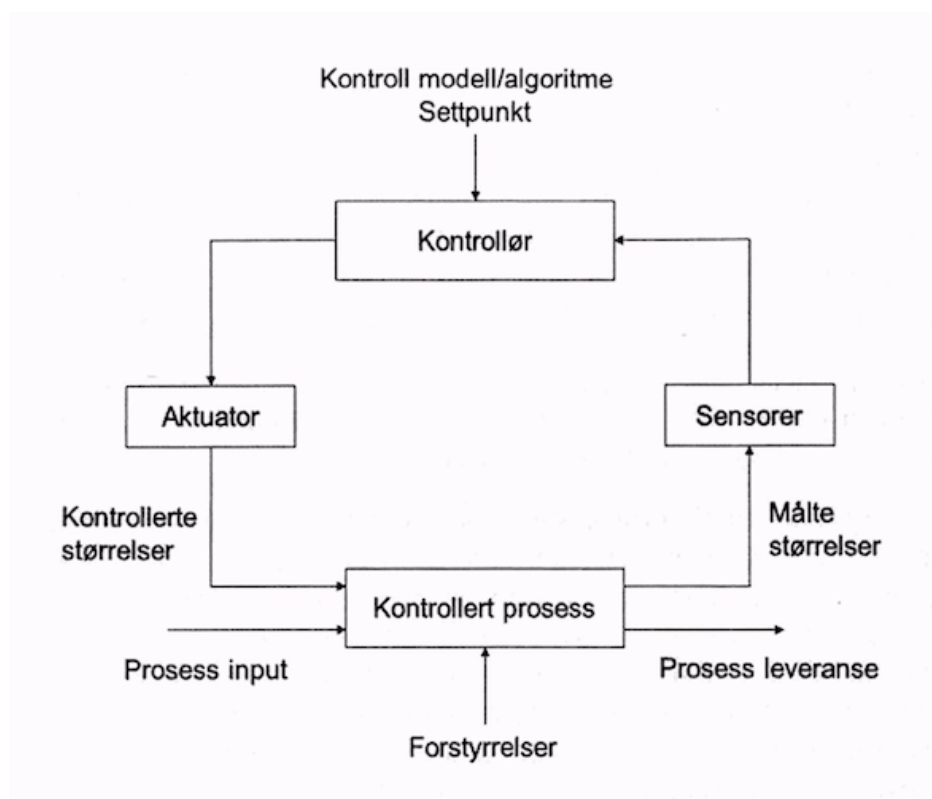
Vi følger kunnskapen granskningsrapporter og ulykkes rapporter fra SHT produserer i form av sikkerhetstilrådninger. Hvordan disse oppfattes i vegvesenet og deretter hvordan de påvirker på lavere samfunnsnivå som bedrifter, andre virksomheter og ansatte. Modellen er valgt som et

verktøy som vil hjelpe å kartlegge hvordan tilrådninger og rapporter bidrar til å utbedre trafikksikkerheten. I tillegg til flernivå-modellen vil kontrollteori anvendes for å forstå hvilke faktorer som virker inn på SVV og SHTs evne til å styre trafikksikkerheten.

### 3.4 Kontrollteori

For å kunne styre et åpent system trenger man kontroll og kontroll må underbygges med kommunikasjon. Åpne systemer vil si systemer som får input og som gir output i det omkringliggende miljøet. Disse systemene blir påvirket av omkringliggende miljøbetingelser. Statens vegvesens relasjon til SHT og SD blant mange andre omkringliggende miljøbetingelser, gjør vegvesenet om til et åpent system.

Åpne system i kontrollteori er betraktet som «tett koblede komponenter som blir holdt i en tilstand av dynamisk likevekt ved tilbakemeldingsløyfen for styring av informasjon og prosesskontroll»(Njå et al., 2020, p. 101). Njå et al argumenterer for at Samfunnssikkerhetssystemene må betraktes på denne måten. Hensikten er å oppnå stabile leveranser innenfor rammene, økonomi, sikkerhet, ytelse, miljøbetingelser, estetikk. For å kontrollere en prosess behøver man fire betingelser; 1) Kontrolløren må ha et mål eller flere mål, for eksempel og redusere antall trafikkdrepte, 2) Kontrolløren må ha muligheten til å påvirke tilstanden til systemet. I kontekst av sikkerhet betyr dette at en sikkerhetsaktør med ansvar for å redusere antall drepte i trafikken må ha evnen og anledning til å endre praksis og prosedyrer i systemet han eller hun arbeider i, 3) Kontrolløren må ha tilgjengelig en «Modell av systemet», det vil si han eller hun må kjenne hvordan prosessene fungerer, 4) Kontrolløren må ha mulighet til å observere systemet, dette kan eksempelvis være gjennom tilgang på systemdata i form av ulykkes data og statistikk. (Njå et al., 2020, p. 101)



Figur 6: Generell tilbakemeldingsløyfe ((Njå et al., 2020, p. 102)

Figur 6 viser en kontrollert prosess. Njå et al gir følgende forklaring på modellen; «Prosesskontrolløren får informasjon om tilstanden på prosessen fra de målte størrelsene og bruker denne informasjonen til å iverksette tiltak ved å endre de kontrollerte størrelsene slik at prosessen holdes innenfor de bestemte settpunktene eller grensebetingelsene, til tross for at det er forstyrrelser i prosessen» (Njå et al., 2020, p. 102). Figur 6 sammen med de fire betingelsene for kontroll i et system gir et analyseverktøy som vil anvendes i analysen av læringsprosessen som foregår i SVV. Analyseverktøyet gir muligheten til å se i hvilken grad aktørene som intervjues har mulighet til å utøve kontroll over systemet for å fremme læring.

Videre vil det være av interesse å se på hvorfor det er ønskelig for en organisasjon som SVV å lære. Dette ved å redegjøre for årsaker til at en organisasjon ønsker å lære, samt hva organisasjonslæring er.

### 3.5 Organisasjonslæring

#### Hvorfor studere læring

Organisasjonslæring har utviklet seg fra et lite fagfelt til et sentralt tema i organisasjonslitteraturen. Jacobsen og Thorsvik argumenterer for at en av hovedgrunnene for dette er at rammebetingelsene for organisasjonene har endret seg. I likhet med Rasmussen

mener Jacobsen og Thorsvik at organisasjoner som før opererte innenfor relativt stabile og forutsigbare omgivelser må i dag mestre stadig mer dynamiske omgivelser (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 340; Rasmussen, 1997, p. 186). I tråd med denne utviklingen i omgivelsene har det dukket opp flere faktorer som gjør det nødvendig å studere læring. Tilpasning til omgivelsene, innovasjon og endring er tre av de viktigste grunnene til at vi studerer læring (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 340).

*Tilpasning til omgivelsene.* Alle organisasjoner vil oppleve endringer i omgivelsene. For at ulike organisasjoner skal klare å tilpasse seg disse endringene krever det at endringene i omgivelsene fanges opp og analyseres. Deretter må hver organisasjon finne ut hvilke konsekvenser endringene vil få for dem og hva organisasjonen kan lære fra disse endringene. (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 340)

*Innovasjon.* Kan enklest beskrives som «den evnen organisasjonen har til å fange opp nye ønsker hos kunder, og brukere, endringer som skjer i teknologi, og endringer i politiske, kulturelle og økonomiske rammeforhold, og til å omsette dette i nye produkter, tjenester og produksjonsprosesser»(Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 340).

*Endring.* Alle organisasjoner opplever endring. Det kan være planlagt eller tilfeldig endring. Planlagt endring forutsetter at organisasjonen er i stand til å lære. At en organisasjon er i stand til å lære betyr at organisasjonen «kontinuerlig må måle og vurdere hva de oppnår, hva de gjør godt eller dårlig, og hva de må endre på for å gjøre ting bedre»(Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 341).

Studie av læringsprosesser gir oss innsikt i hvor godt egnet organisasjoner er til å tilpasse seg omgivelser, effektivisere drift og endre seg. «Å studere læring i organisasjoner er å studere hvor fleksible organisasjonene er» (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 341). De tre årsakene til å studere læring belyser hvorfor det er viktig for organisasjoner og lære. Ved å bruke disse som mål på læring kan vi få en indikator på hvilke punkt Statens vegvesen kan utbedre læringspotensialet og hvor de presterer bra.

Læring i organisasjoner

For å forstå hva som menes med organisasjonslæring blir det nødvendig med en definisjon. organisasjonslæring kan defineres på flere måter. Argyris & Schön (1978, p. 2) har en teknisk

og systemorientert tilnærming til begrepet. De beskriver organisasjonslæring som prosessen hvor man oppdager og korrigerer feil. Senge (1990, p. 3) beskriver en lærende organisasjon som *«et sted hvor mennesker kontinuerlig utvikler sin kapasitet til å skape de resultatene de virkelig ønsker og drømmer om, hvor nye og utviklende tankemønster dyrkes frem, hvor kollektive ambisjoner er frigjort, og hvor mennesker kontinuerlig lærer og lære sammen»*.

Læring er bredt begrep som, med bakgrunn i hvilket perspektiv vi anvender, kan defineres på flere måter. Argyris & Schöns definisjon på organisasjonslæring blir for teknisk orientert og lite inkluderende sett fra et samfunnsperspektiv. Senge på den andre siden presenterer en vid definisjon som legger et stort fokus på menneskelig samhandling og individet. Jacobsen og Thorsvik definerer læring som en *«en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap, og endrer sin adferd på grunn av denne kunnskapen.»*(Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 341). Jacobsen og Thorsvik løftet læring opp på et samfunnsnivå i sin definisjon, samtidig som de ikke blir for teknisk orientert i sin definisjon. Definisjonen tar opp begrep som prosesser, kunnskap og atferdsendring. Dette gjør definisjonen vel egnet for denne avhandlingen. Jeg vil derfor benytte Jacobsens og Thorsviks definisjon av organisatorisk læring og læring videre i denne avhandlingen.

Det er vanskelig å snakke om læring uten å nevne kunnskap og ferdigheter. Kunnskap kan defineres som «innsikt i hvorfor noe fungerer eller skjer». Ferdigheter er «evnen til å bruke kunnskapen til å få noe til å fungere eller til å skjere»(Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 341). Sentralt i litteraturen er spørsmålet om hvordan å gjøre kunnskap om til kompetanse (Filstad, 2010, p. 15). Filstad (2010, p. 15) skriver «kunnskap finner først og fremst sin verdi gjennom anvendelse i praktisk arbeid», noe som underbygger Jacobsen og Thorsviks påstand om at læring er en prosess som fører til at man endrer praksis (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 341).

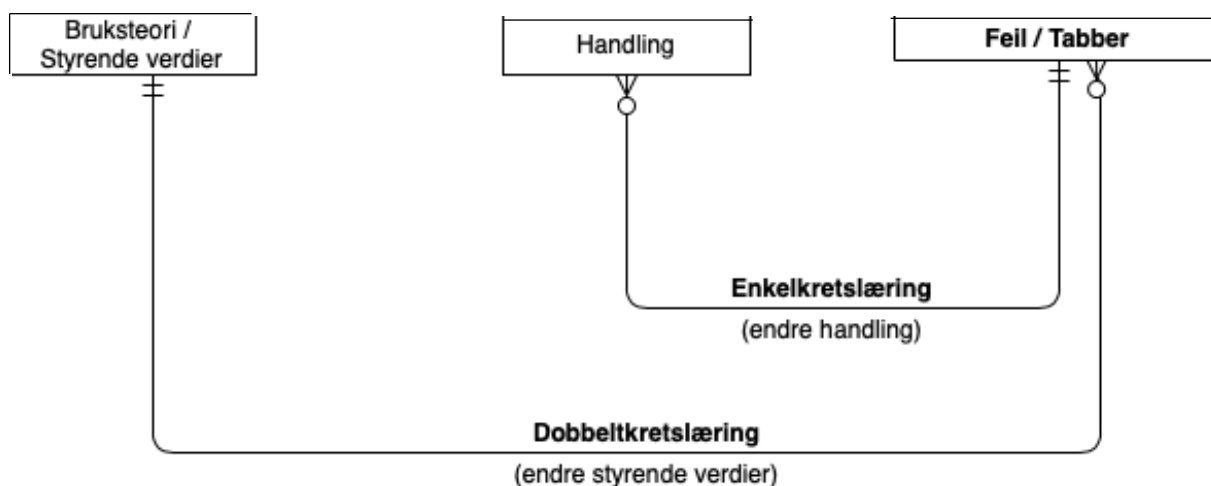
Felles for flere organisasjoner er at de lærer når de; 1) Registrerer stimuli, eksempelvis gjennom å oppleve en ulykke, 2) Foretar problemanalyser, gjennom å undersøke hvorfor ulykken skjedde, 3) Utvikler tiltak for å løse problemet som førte til ulykken, gjerne gjennom å øke produktkvalitet, og 4) Iverksetter tiltak for å løse problemet, det vil si gjennom å faktisk endre adferden. Eksempel på dette kan være gjennom å innføre nye system for kvalitetskontroll hos grupper spesielt utsatt for ulykker. (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 342). Utover disse punktene er det også noen forutsetninger som må være til stede for at organisasjoner skal kunne lære. Jacobsen og Thorvik trekker frem at; 1) Det må være noen i organisasjonen som erfarer noe av

relevans for organisasjonens virksomhet. All læring i organisasjoner starter ved at individer i organisasjonen reflekterer over noe de erfarer, 2) Det enkeltmennesker lærer må spres til andre for å få kollektiv læring. Kommunikasjon og kunnskapsoverføring blir dermed en nøkkelbetingelse for læring i organisasjoner. 3) Organisasjonens medlemmer må omgjøre den kollektive kunnskapen om til kollektiv atferd. Det er ikke uvanlig at organisasjoner unnlater og endre strategi og praksis selv om de har kunnskap om hvordan ting kan gjøres bedre. For å vurdere hvorvidt informasjonen i SHT og SVV faktisk fører til endring vil et siste teoretisk læringsverktøy presenteres. Argyris og Schöns teori på enkelt og dobbelkretslæring.

### 3.6 Enkelkrets og Dobbeltkretslæring

Chris Argyris og Donald A. Schön (1978) introduserte begrepene enkelkretslæring og dobbelkretslæring i sin bok *Organizational Learning* fra 1978. Boken har til hensikt å vurdere hvordan organisasjoner lærer eller ikke lærer. De skiller mellom 3 ulike typer læring. Enkelkretslæring, dobbelkretslæring og deuterolæring. Enkelkretslæring forekommer når feil som oppdages og fikses tillater organisasjonen og fortsette med samme praksis og tilnærming til problemet, samtidig som aktuelle mål nås (Argyris, 1978, p. 18). Dersom organisasjonen må endre eller modifisere de underliggende normene, politikken eller målene oppstår det Argyris og Schön kaller dobbelkretslæring (Argyris, 1978, p. 20). Deuterolæring består av utredning om læringssystemet der en organisasjon oppdager og korrigerer feil. Deuterolæring og dobbelkretslæring er rammene som legger til rette for organisasjonslæring og endring (Argyris, 1978).

Argyris og Schön argumenterer for at den lærende organisasjonen må forstås utifra organisatoriske handlingsteorier. Disse teoriene blir delt inn i bruksteori og fasadeteorien. Bruksteorien blir de styrende verdiene gjennom handling i organisasjonen. Fasadeteorien er det verdisettet organisasjonen uttrykker at de har utad (Filstad, 2016, p. 44). Teoriene beskriver altså: «*Forskjellen mellom hva man uttrykker at skjer (eller ønsker at skjer) i en organisasjon, og hva som faktisk skjer*» (Filstad, 2016, p. 45). Figur 7 viser til koblingen mellom teoriene og enkelkrets og dobbelkretslæring:



Figur 7: Enkelt – og dobbelkretslæring (Filstad, 2016, p. 45)

I systemet oppgaven tar for seg, refererer feil / tabber til sikkerhetskritiske forhold og organisatoriske forhold som en eller flere av aktørene i systemet avdekker. Disse forholdene kan være ulykker eller forhold internt i eller mellom organisasjonene som må utbedres for å øke læringsutbyttet av informasjonen som er tilgjengelig i systemet.

### 3.7 Analytiske implikasjoner

Teoriene presentert er valgt ut da de bidrar med å kunne forklare ulike deler av forskningsspørsmålene mine og i tillegg gir et sammenligningsgrunnlag opp mot resultatene fra kapittel 5. Ved å trekke inn et systemperspektiv på samfunnssikkerhet og legge til grunn Njå et al. sin forståelse for samfunnssikkerhet, så kan vi forsøke å identifisere i hvor stor grad forholdet mellom SHT og SVV ser fremover, utvikler og drifter løsninger og systemer som faktisk unngår ulykkeshendelser.

Å sette systemet i en samfunnssikkerhet perspektiv gjør at vi i forskningsspørsmål 1. kan identifisere i hvor stor grad forholdet mellom SHT og SVV utvikler seg i en retning hvor de ser fremover, utvikler og drifter løsninger og systemer som faktisk bidrar til at vi unngår ulykkeshendelser. Det er derfor av interesse å plassere systemet vårt i et samfunnssikkerhetsperspektiv da trafikkisikkerhet og transportsektoren er en del av den kritiske infrastrukturen i Norge (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, p. 9). Den er kritisk ettersom frafall av transportsektoren vil få konsekvenser som truer befolkningen og samfunnets grunnleggende behov. Grunnleggende behov definert som «mat,



*vann, varme, trygghet og lignende»* (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2016, p. 27).

Systemteorien har til hensikt å gi en forståelse for hvor komplekst det er å styre et system i dagens samfunn, samt hvor komplekse og store system er. Systemteorien gir i tillegg en rekke definisjoner som blir viktige for å kartlegge hva risiko, sikkerhet, sikkerhetsstyring og rammebetingelser er i systemet vi ser på. Disse begrepene bidra i å drøfte funnene tilknyttet forholdet mellom SHT og SVV, og kan hjelpe og sette ord på hva som kan gjøres for å forbedre måten Statens vegvesen utnytter informasjonen de får via SHT og interne UAG.

Kontrolltårnene bidrar som et analyseverktøy og beskriver utfordringer tilknyttet systemet i lys av omkringliggende miljøer. De fire betingelsene som Njå et al vil bidra i diskusjonen for å se i hvilke muligheter aktørene i systemet har til å utøve kontroll over systemet for å fremme læring. Dette vil bidra på å gi svar på ulike aspekt av samtlige forskningsspørsmål.

Læringsteorien tilfører oppgaven en forklaring på hvorfor læring i organisasjoner er viktig og i likhet med med kontrollteorien fungerer det som et analyseverktøy som forteller oss hvordan informasjon blir til og spres i og mellom organisasjoner. Læringsteorien vil bidra til å forklare hvordan forholdet mellom aktørene bidrar til læring eller ikke.

Enkel og dobbelkretslæring er et rent analytisk verktøy for å identifisere om tilrådninger og resultat fra rapporter bidrar til å endre handling eller faktisk endrer styrende verdier og på denne måten faktisk endrer praksis i SVV.

Videre vil metode, valg og vurderinger som er gjort under datainnsamlingen i oppgaven presenteres.

#### 4. Metode

I dette kapitlet presenteres og begrunnes informantene som er intervjuet og dokumenter som er analysert i forbindelse med datainnsamling for oppgaven. Først vil den metodiske tilnærmingen bli gjort rede for. Deretter vil valg av informanter og utførelsen av intervjuene bli begrunnet. Videre vil dokumenter som er analysert presenteres og begrunnes. Valg og vurderinger som har styrket eller svekket reliabilitet og validitet vil presenteres. Deretter vil de etiske vurderingene og valg rettet mot personvern presenteres til slutt.

#### 4.1 Metodisk tilnærming

Oppgaven har til hensikt å gi en forståelse av hvordan interne og eksterne kanaler for læring har en innvirkning på læringsprosessen i SVV. For å gjøre dette vil jeg ta i bruk en abduktiv forskningsmetode. Den abduktive forskningsmetoden har til hensikt å fortolke og rekontekstualisere fenomener ved bruk av et konseptuelt rammeverk eller sett med ideer. Dette gjøres for å forstå noe i på ny måte ved å observere og fortolke dette noe i et nytt konseptuelt rammeverk (Danermark et al., 2005, p. 80). Ved å se læringsprosessen i SVV i lys av interne og eksterne kanaler for læring, samt kommunikasjonen mellom partene som en faktor for læring, benytter jeg meg av et nytt rammeverk for å forstå prosessen. En styrke med denne metoden er at den er en veileder for den fortolkningsprosessen som vi anvender for å tilegne en hendelse eller et fenomen mening i en større kontekst (Danermark et al., 2005, p. 80).

Det er valgt en abduktiv forskningsmetode fremfor en induktiv eller deduktiv metode. Dette er ettersom en induktiv metode benytter seg av eksisterende teori fra tidligere studier og gjennom observasjon trekker en konklusjon knyttet til den tidligere teorien (Kovacs & Spens, 2005, p. 137). Da dette studie baserer seg på en sammenheng som, på bakgrunn av mine litteratursøk, enda ikke er forsket på vil en induktiv metode ikke passe for denne oppgaven.

I deduktiv metode er hensikt å utlede logisk gyldige konklusjoner fra gitte premisser og utleder kunnskap om individuelle fenomen på bakgrunn av universelle lover (Danermark et al., 2002, s. 80). Fenomen oppgaven tar for seg (Systemet) kan ikke sies å ha noen universelle lover eller gitte premisser som alene kan forklare hele forholdet, jeg ønsker heller å presentere en mulig fortolkning av systemet. En abduktiv slutning handler om å fortolke et fenomen innenfor et rammeverk. Dette rammeverket kan være et av flere som kan gi en forklaring på fenomenet. Dersom det nye rammeverket fungerer vil forskeren kunne tilegne seg ny kunnskap som kan forklare et nytt aspekt ved fenomenet (Dey, 2004, s. 91). På denne måten gir en abduktiv metode en mulig forklaring på fenomenet hvor en deduktiv metode vil gi en logisk konklusjon.

I oppgaven benytter jeg en kvalitativ metode bestående av kvalitative dybdeintervju med nøkkelinformanter supplert av dokumentanalyser. Denne metoden er valgt ettersom jeg ønsker å innhente informasjon knyttet til forholdet mellom aktørene og effekten av interne og eksterne ressurser for læring i trafikkikkerhet avdelingen hos SVV. Blaikie og Priest beskriver

kvalitativ metode som en metode opptatt av å produsere forklaringer og utforske aktørers meninger og fortolkninger av et fenomen (Blaikie & Priest, 2019, p. 200). For å få denne informasjonen anser jeg det som nødvendig å gjennomføre semi-strukturerte dybdeintervjuer med nøkkelpersoner ansatt både i interne i SVV og eksterne ressurser gjennom aktører fra SHT. Semi-strukturerte intervju er ifølge Kvale og Brinkmann definert som «*en planlagt og fleksibel samtale som har formål å innhente beskrivelser av intervjupersonens livsverden med henblikk på fortolkning av meningen med de fenomener som blir beskrevet*» (Kvale & Brinkmann, 2009, p. 325). Ved å bruke kvalitativ metode tilegner forskeren seg mer dybdeforståelse en hva en kvantitativ metode kan tilby (Starrin & Svensson, 1996, pp. 53–55). Intervjuene gir meg forskningsdata på meso-nivå ettersom det viser til SHT og SVVs holdninger ovenfor fenomenet jeg studerer (Blaikie and Priest, 2019, s.160). Dette er nyttig ettersom fenomenet som studeres i denne oppgaven er komplekst og preget av flere innvirkende faktorer som jeg som forsker må forstå. På bakgrunn av faktorene nevnt i dette avsnittet har jeg valgt å gjennomføre intervjuer med nøkkelinformanter fremfor å kun benytte meg av en dokumentanalyse.

Ettersom denne oppgaven ikke har til hensikt å produsere generaliserbar data, men belyse et tema som er lite forsket på tidligere ble det vurdert at 5 intervjuet med nøkkelinformanter var tilstrekkelig. De intervjuene som er gjennomført er ikke tilstrekkelig grunnlag for å produsere generaliserbare resultatene som gjelder hele SVV og samarbeidet mellom SVV og SHT, men resultatene gir en indikator på utviklingen og peker på noen utfordringer som finnes i systemet i dag.

I tillegg til intervjuene vil det gjennomføres dokumentanalyse av dokumenter med rutiner og eksisterende litteratur knyttet til erfaringer og tidligere undersøkelser. Gjennom dokumentanalysen vil jeg kunne danne et bilde av hvordan prosessene skal være og tidligere funn. Dokumentene vil bidra for å se i hvor stor grad tilrådninger fra SHT og rapporter UAG bidrar til læring i SVV. Ved å gi en oversikt over dokumentene som er benyttet, samt hensikten med og prosessen rundt intervjuene ønsker jeg å tilrettelegge for at senere forskning skal kunne følge i denne rapportens spor, å forske under de samme forutsetningene som jeg har gjort (Yin, 2018, p. 42)

## 4.2 Valg av informanter

Informantene som er intervjuet sitter i sikkerhetskritiske posisjoner i Statens Vegvesen og Statens Havarikommisjon for Transport. Det er gjennomført fem intervju. Informantene består av to havariinspektører fra Havarikommisjonen, Leder for Ulykkesanalysearbeidet i SVV, Leder for trafikksikkerhet i SVV og kontaktpunktet fra SVV mot SHT. Informantene fra havarikommisjonen er valgt for å få en forståelse av hvilke tanker og prosesser som ligger bak utformingen av sikkerhetstilrådingene samt hva havariinspektørene som skriver rapportene anser som hensikten og bruksområdet for rapportene. Informantene fra SVV skal gi en forståelse for hvordan rapporter skrives internt i SVV, hvordan de implementeres og hvilke utfordringer som står i veien for et optimalt læringsutbytte.

Informantene er valgt ut ved hjelp av en ikke-sannsynlighetsmodell kalt Snøball eller nettverksmetoden. I denne metoden anvendes en informants nettverk for å identifisere aktører som er av interesse for forskeren å snakke med. Ved å bruke nettverket til informanten finner forskeren andre aktører som kan bidra med data og informasjon tilknyttet fenomenet som forskes på (Blaikie & Priest, 2019, p. 173).

I forkant av intervjuet ble det sendt ut et informasjonsskriv (se vedlegg 3, vedlegg 4) hvor informantene kunne lese seg opp på formålet med oppgaven, hvilke tema intervjuet ville gå gjennom og hvordan dataen som ble produsert vil bli behandlet.

Informant 1, KP

Informant 1 (Heretter omtalt som KP) er kontaktpunktet fra Statens vegvesen mot Statens havarikommisjon for transport på et overordnet nivå. KP fungerer også som et kontaktpunkt mot Samferdselsdepartementet, ut i organisasjonen og mot SHT. Som kontaktpunkt mot SHT håndterer KP kontakten mellom SHT og SVV og videresender den ut i organisasjonen for utkast til rapporter og tilbakemeldinger på disse og oppfølging av sikkerhetstilrådingene. Dette innebærer at KP har ansvaret for å se til at rapporter og sikkerhetstilråding som kommer fra SHT havner på de rette stedene i SVV, Følges opp og implementeres. Med det koordinerende ansvaret bidrar KP med informasjon knyttet til kommunikasjon mellom SHT og SVV, samt en forståelse for utfordringer og forhold som fungerer bra mellom organisasjonene.

Informant 2, LUAG

Informant 2 (heretter omtalt som LUAG) er leder for ulykkesanalysegruppen og er underlagt direktøren på Trafikksikkerhet avdelingen hos SVV. LUAG har arbeidet i statens vegvesen siden 2015. Hovedoppgaven til LUAG er å gjennomføre analysemøter, samt følge opp det arbeidet som UAG gjør. Som leder for UAG kan LUAG gi informasjon om prosessen, vurderingen og bruksområdet som ligger bak Rapportene som produseres av UAG.

Informant 3, LTS

Informant 3 (heretter omtalt som LTS) er leder for avdelingen Trafikksikkerhet hos SVV. LTS sitter med ansvaret for at tilrådninger som angår trafikksikkerheten følges opp lokalt hos dem. Som leder for trafikksikkerhet har LTS et ansvar for at SVV har en sentral rolle ovenfor alle aktører som har en større eller mindre aksje i arbeidet med trafikksikkerhet. LTS bidrar med en forståelse for hvordan rapportene fra UAG og tilrådingene fra SHT anvendes for å fremme læring på trafikksikkerhet i Norge. LTS har innsikt i punkt som fungerer bra nå, samt noen av forbedringspunktene som SVV har på håndteringen av tilrådingene og rapportene.

Informant 4, HI1

Informant 4 (heretter omtalt som HI1) er havariinspektør på avdeling vei ved Havarikommisjonen. Som havariinspektør har HI1 et ansvar for fremdriften av de rapportene hvor han er «Inspector in Charge (IIC)» og bistår andre havariinspektører i de rapportene hvor de er IIC. HI1 har arbeidet mye med tunnellsikkerhet og bidrar mye erfaring på feltet. HI1 kan også gi innsyn arbeidet som går inn i utformingen av sikkerhetstilrådingene samt utfordringer knyttet til prosessen.

Informant 5, HI2

Informant 5 (heretter omtalt som HI2) er i likhet med HI1 havariinspektør på veiavdelingen ved havarikommisjonen. HI2 arbeidet med ulike tema og har bred kompetanse på flere felt tilknyttet trafikksikkerhet.

#### 4.3 Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble gjennomført med utgangspunkt i semi-naturlig setting (semi-natural setting) hvor de ansatte ble spurt om å fortelle hvordan de vanligvis arbeider og erfaringer de selv har. (Blaikie & Priest, 2019, p. 159). Intervjuene preget av semi-struktur, hvor flere spørsmål har

vær åpne spørsmål som tillater informanten å svare fritt. Dette tillater forskeren og komme tettere inn på informantenes holdninger, meninger og tolkninger av fenomenet vi ser på en eksempelvis et kvantitativt studie (Blaikie & Priest, 2019, p. 202). Informantene fikk en kort oversikt over temaene via informasjonsskrivet (vedlegg C) og de informantene som ønsket å få tilsendt spørsmålene fikk de tilsendt. Informantene som ønsket det, fikk da muligheten til å forberede seg på spørsmålene noe jeg opplevde som en fordel da det produserte gode eksempler og gjennomtenkte svar fra informantene.

Intervjuet er delt inn i 5 hoved tema; 1) Utvikling og læring i og mellom SHT og SVV de siste årene, 2) Arbeidsprosessen bak tilrådingene fra SHT og rapportene UAG, 3) Bruksområde for rapportene som produseres, 4) Samhandling mellom aktørene og 5) Forbedringspunkter. Jeg har bevisst valgt å utelukke innvirkningen økonomiske faktorer har på systemets evne til læring. Dette ettersom jeg opplever at det ville økt kompleksiteten betraktelig ved å legge til et ekstra perspektiv på systemet. Det ville også tatt fokuset vekk fra samhandlingen mellom aktørene og innvirkningen av rapportene som produseres.

Alle intervjuene har tatt for seg de samme temaene (se Vedlegg A, Vedlegg B) men, spørsmålene har variert på bakgrunn av bakgrunnen til informanten. Det ble brukt én intervjuguide på informantene fra SHT og en annen på informantene hos SVV. I tillegg har det blitt stilt egne spørsmål rettet mot hver informant da informantene innehar ulike stillinger og ansvarsområder i systemet. Å gjennomføre intervjuene semi-strukturert ledet informantene inn på flere tema som jeg ikke hadde tenkt på selv. Dette ledet videre til flere funn som jeg trolig ville gått glipp av i et strukturert intervju eller et skiftlig intervju.

Grunnet den pågående situasjonen med Covid-19 som oppsto kort tid etter oppstarten av forskningsprosjektet ble en del av prosessene noe utfordrende. Det ble vanskelig å gjennomføre fysiske intervjuer med informantene ettersom det var en rekke samfunnsmessige restriksjoner og føringer som ikke anbefalte folk å møtes fysisk uten at det var absolutt nødvendig. Det ble derfor gjennomført video og telefon intervju. HI1 og HI2 hadde anledning til å gjennomføre videointervju mens KP, LTS og LUAG gjennomførte intervjuene uten video. Å ikke gjennomføre intervjuene ansikt til ansikt øker sannsynligheten for misforståelser og kompliserer selve gjennomførelsen av intervjuene da tekniske problemer kan oppstå eller avbryte intervjuet. Selv opplevde jeg ikke store utfordringer i selve gjennomføringen av intervjuene. Det opplevdes som en klar fordel å gjennomføre intervju med video da dette tillot

meg å tolke kroppsspråket og holdningene til informanten. Dersom samtlige informanter hadde hatt anledning til å gjennomføre intervjuene med video ville det nok styrket oppgaven ved å bedre kommunikasjonen under intervjuene. Samtlige av intervjuene ble tatt opp ved hjelp av et båndopptak. Dette gjorde det betydelig mye lettere å gå tilbake i etterkant av intervjuet å tolke hva som var blitt sagt. Nedstengingen av samfunnet ledet også til at universitetsområdet stengte i en lengre periode, noe som førte til redusert tilgang på litteratur. Dette har gjort datainnsamling av litteratur som er på universitetsbiblioteket utfordrende.

#### 4.4 Etske vurderingen av Personvern

Helt fra starten av forskningsprosjektet ble det gjort ulike vurderinger av hensyn til informantenes personvern. Flere av disse vurderingene er formidlet i informasjonsskrivet som ble sendt ut til informantene (se vedlegg C) og andre vurderingen ble gjort fortløpende i analysen av dataen og gjennomføringen av intervjuene. Å få en så god anonymisering av informantene som mulig er viktig ettersom oppgaven ikke er interessert i personlig informasjon om informantene utover stillingen de har i den organisasjonen de arbeider i. Derfor blir informantene presentert med en stillingsbeskrivelse fra organisasjonen de er ansatt i. På bakgrunn av dette vil også informantene kjønns anonymiseres. Dette kan ha en noe forringende innvirkning på setningsstrukturene i presentasjonen av analyse, sammenstilling og drøfting, men det er vurdert at hensyn til personvern overgår behovet for å kjønns identifisere informantene i denne oppgaven. Utover dette er all sensitiv data om informantene oppbevart på en minnepinne. Denne dataen inneholder båndopptak av intervju, og transkribering av intervjuene. Denne dataen ble permanent slettet ved innlevering av denne oppgaven.

Videre ble det vurdert at det ville være en fordel å sende hver informant en kopi av alle utsagn og deler fra deres intervjuet som ble anvendt i oppgaven. Informantene fikk da muligheten til å kommentere på innholdet og formuleringene dersom det var noe som ble ukorrekt eller feil fremstilt. Dette øker validiteten til dataen samtidig som det ivaretar informantenes personvern.

#### 4.5 Dokumentanalyse

Underveis i intervjuene har det blitt nevnt fire dokumenter som har vært av særlig interesse.

1) Rutiner for samhandling med SHT, 2) Årsrapport 2019, 3) Temarapport fra SHT og 4) Naimak – utvalget fase 2. Rapportene en oversikt over skrevne rutinger for samhandling fra SVV mot SHT, endringer som er gjennomført i nyere tid, et eksempel på en tilrådning og punkt for forbedring som er identifisert tidligere.

Samtlige av disse dokumentene er valgt på bakgrunn av deres aktualitet for å besvare oppgavens problemstilling. Rutiner for samhandling med SHT gir innsikt i dokumenterte rutiner for hvordan sikkerhetstilrådninger skal følges opp og fungerer som et sammenligningsverktøy for mine funn. Dette dokumentet har jeg fått tilgang til gjennom kontakt med informantene fra SVV. Rutinene fra SVV legges til som vedlegg.

Årsrapporten for 2019 ble sluppet underveis i intervjuprosessen. Rapporten viser til antall tilrådninger SVV har fått mot seg i 2019 og antall lukkede tilrådninger de siste årene. Dokumentene bidrar med informasjon knyttet til gjennomførbarheten til sikkerhetstilrådingene og utfordringer i læringsprosessen mellom organisasjonen. I tillegg gir rapporten et sammenligningsgrunnlag opp mot det informantene har fortalt. Dokumentet kan lastes ned eller leses på nett via hjemmesidene til Statens Vegvesen eller ved å søke opp «Årsrapport 2019 Statens vegvesen».

Temarapporten fra SHT ble nevnt av informanter både i SHT og SVV. Rapporten er en av de nyeste rapportene og viser til en forholdsvis ny måte å skrive rapporter på i SHT. Flere informanter trekker temarapporter frem som en god måte og undersøke ulykker. Rapporten er derfor valgt som et eksempel på en tilrådning gitt i nyere tid.

Naimak 2 rapporten viser til tidligere forskning hvor det er anbefalt konkrete tiltak for å bedre læringsprosessene i SVV. Rapporten ble tatt opp under intervju med en av informantene skal være tilgjengelig via internett. Jeg fikk den tilsendt av informanten da den var vanskelig å spore opp på internett. Naimak 2 rapporten må oppdrives fra en innehaver i SHT eller SVV.

Utover disse dokumentene er det nevnt flere rapporter og dokumenter av informantene. Men på bakgrunn av avgrensningen i problemstillingen ble disse fire dokumentene valgt ut som de mest relevante for å besvare problemstillingen.



#### 4.6 Analyse av data

I dette avsnittet vil jeg redegjøre for hvordan empirien er sortert og vurdert underveis i analysen av resultatene. Innledningsvis i analysen ble dataen fra hver enkelt informant renskrevet og sortert tematisk etter de fire temaene som intervjuet tok utgangspunkt i. 1) Endring og læring de siste årene, 2) Arbeidsprosessen bak tilrådingene og læringspunktene, 3) Bruksområde for tilrådingene og læringspunktene og 4) Punkt for forbedring fra informantene. Disse temaene har til hensikt å samle informasjon som sammen skal kunne svare på de tre forskningsspørsmålene som er presentert i kapittel 1.2. Videre ble dataen fra hver enkelt informant satt sammen og omformulert til en flytende tekst som gir en oversikt over all den relevante dataen som er samlet inn under hvert enkelt tema.

I dokumentanalysen ble det hentet ut relevant informasjon fra hvert enkelt dokument. Hva som var relevant og ikke ble vurdert ut ifra hvilken forklaringskraft dokumentene hadde på forskningsspørsmålene og hvorvidt de kunne brukes som et sammenligningsgrunnlag opp mot funnene fra intervjuene. Ettersom dokumentene bidrar til å besvare ulike deler av problemstillingen blir dokumentene presentert hver for seg. Rutinene fra SVV legges til som vedlegg og Naimak 2 må oppdrives en innehaver i SHT eller SVV.

#### 4.7 Reliabilitet og Validitet

Et målingsverktøy for å vurdere kvaliteten på en undersøkelse er validitet (Yin, 2018, p. 42). Relevant for denne oppgaven blir å se på det Yin kaller konstruert validitet og ekstern validitet. Konstruert validitet ser om undersøkelsen måler det den har til hensikt å måle, mens ekstern validitet viser til om funnene fra studiet kan generaliseres eller ikke (Yin, 2018, p. 42). For å styrke den konstruerte validitet er det gjennomført flere intervjuer med nøkkelinformanter tilknyttet systemet oppgaven har til hensikt å analysere. I tillegg trekkes det inn dokumentasjon fra andre kilder som viser til rutiner og dokumenterte endringer i systemet. Informantene har også fått anledning til å se over dataen som intervjuene har produsert og komme med tilbakemeldinger (Yin, 2018, p. 43).

Den eksterne validiteten tilknyttet denne oppgaven er dog noe svakere. Selv om oppgaven måler det den har til hensikt å måle vil resultatene ikke kunne sies å gjelde for hele SHT og SVV, men kun for de avdelingene jeg har intervjuet (Blaikie & Priest, 2019, p. 164). En av de største utfordring knyttet til generalisering av resultatene fra denne undersøkelsen er det

faktum at informanter kan fremstille seg annerledes i et semi-naturlig setting (i et intervju) enn hva de faktisk gjør i en naturlig sosial setting (faktisk praksis på arbeidsplassen). For å øke den eksterne validiteten kunne jeg observert informantene i en naturlig sosial setting (Blaikie & Priest, 2019, p. 164). Ulempene er at det ville vært 1) tidkrevende og lite gunstig med tanke på hva oppgaven egentlig forske på og 2) vanskelig å gjennomføre grunnet alle tiltakene Covid-19 har tilført samfunnet under forskningsprosessen. Jeg velger derfor å stole på at informantene gir en korrekt fremstilling av faktisk praksis.

I tillegg til validitet er reliabilitet et viktig mål på kvaliteten på en undersøkelse. Reliabilitet viser til etterprøvbareheten av en undersøkelse og ser i hvilke grad samme undersøkelse kan gjennomføres på et senere tidspunkt med samme resultat (Yin, 2018, p. 42). For å sikre at denne undersøkelsen kan etterprøves har jeg presentert informantene på bakgrunn av sin stilling slik at enn ved et senere tidspunkt kan innhente informasjon fra innehaveren av disse stillingene. Utover dette har jeg redegjort for hvilke dokumenter som er anvendt i analysen og hvordan enn kan innhente disse dokumentene. Dette er informasjon som er nødvendig for å kunne etterprøve undersøkelsen (Yin, 2018, p. 42).

## 5. Resultat

I dette kapitlet presenteres resultatene fra intervjuene samt, sekundærdata i form av ett rutineskriv og tre rapporter som har blitt nevnt underveis i intervjueneprosessen presenteres. Resultatene vil sorteres og presenteres etter tema fra intervjuene, deretter vil rutiner og rapporter presenteres. Resultatene vil deles opp i 1) Endring og læring i nyere tid, 2) Arbeidsprosessen bak tilrådninger og læringspunkt, 3) Datatype og bruksområde for dataen som produseres av tilrådninger og læringspunkt, 4) Avdekte punkt for forbedring.

Figur 8 viser oversikt over informantene og har til hensikt å gjøre det lettere for leseren og følge med underveis i presentasjon av analysen og drøftingen.

Informant 1 SVV Forkortelse: KP	Kontaktpunktet fra Statens Vegvesen mot Statens Havarikommisjon for Transport.
Informant 2 SVV Forkortelse: LUAG	Leder for Ulykkesanalysegruppen hos Statens Vegvesen

Informant 3 SVV Forkortelse: LTS	Leder for Trafikksikkerhet hos Statens Vegvesen
Informant 4 SHT Forkortelse: HI1	Havariinspektør på veiavdeling hos Statens Havarikommisjon for Transport
Informant 5 SHT Forkortelse: HI2	Havariinspektør på veiavdeling hos Statens Havarikommisjon for Transport

Figur 8: Oversikt over informanter

## 5.1 Resultat fra Intervju

### 5.1.1 Endring og læring i nyere tid.

For å vurdere SVVs evne til læring og hvordan læringen vises i praksis er det av interesse å kartlegge noen av endringene som har vært i nyere tid. Endringene som er fokusert på i intervjuene er de som omhandler relasjonen mellom SVV og SHT, endringer i måten SVV arbeider på for å fremme læringsutbyttet av sikkerhetstilrådninger og egne rapporter, samt andre faktorer som er med å bidra til økt eller redusert læringsutbytte. Samtlige av faktorene som nevnes her vil spille en rolle i å kartlegge hvordan systemet vi ser på kan øke læringsutbyttet av Rapportene som produseres av SHT og UAG.

#### 5.1.1.1 Funn fra Statens Havarikommisjon for Transport

##### *Med på lukningsmøte*

I samtale med informanter fra SHT kommer det frem at en av endringene som har vært av større betydning for SHT er at de nå er til stede på lukningsmøtene med Samferdselsdepartementet og SVV. HI1 forteller at selv om SHT ikke er en del av selve lukningsprosessen, så deltar de på lukningsmøtene: «*vi deltar på lukningsmøtene med departementet og direktoratet til stede hvor vi kan være med å gi ytterlig informasjon hvis det er et behov for det*» (HI1). HI2 trekker også frem at det er positivt at SHT er til stede på lukningsmøtene og at Samferdselsdepartementet spør representanten fra SHT om de er fornøyde med måten SVV foreslår å lukke tilrådingen.

### *Forbedret samarbeid med fagmiljøet og SVV*

HI1 uttrykker også at samarbeidet mellom Havariinspektørene «på gulvet» og de ulike fagmiljøene i SVV har vært godt de siste årene. Siden informanten begynte i 2011 har informanten opplevd en positiv utvikling i samarbeidet. *«Jeg føler det at vi har fått en posisjon hvor det er forventet at vi skal engasjere oss i de alvorligste ulykkene»* (HI1). HI1 uttrykker at han opplever at vegvesenet og andre aktører som kjenner SHT er forberedt på at SHT kommer. Dette fører til at: *«når vi tar kontakt så er det lagt til rette for en god prosess for innhenting av informasjon. Jeg opplever også at involverte ønsker å dele sine tanker og problemstillinger med oss. Jeg merker at det har vært en positiv utvikling i det faglige samarbeidet* (HI1). HI1 trekker dette frem som en vinn-vinn-situasjon ettersom denne deltagelsen fra aktørene bidrar til å produsere en bedre rapport.

*«Får vi en bedre rapport så gjør at det er lettere for dem og ta tak i de forholdene som dukker opp på en bedre måte, for vi får en bedre, et mer riktig bilde av faktagrunnlaget som igjen medfører at vi får en bedre analyse. Som de kan kjenne seg igjen i, så igjen da får vi noen tilrådninger som er gjennomførbare. De har de verktøyene som trengs for å lukke dem»* (HI1).

HI1 trekker frem at i de beste undersøkelsene SHT har hatt så har vegvesenet allerede tatt tak i de sikkerhetskritiske problemene før SHT er ferdig med rapporten. *«Det er jo det vi ønsker. At de tilrådingene som kommer allerede er implementert når vi er ferdig. Og det skjer fra tid til annen.»* (HI1)

Videre forteller HI1 at samarbeidet mellom SHT og SVV ikke var dårlig før, men HI1 mener å ha opplevd et sterkere faglig engasjement fra SVV de siste årene.

*«Så si at engasjementet ovenfor oss føles i hvert fall bedre nå en hva det var tidligere ... Det er gjerne sånn at relevant informasjon er klargjort og alt jeg trenger å gjøre er å sende en epost så får jeg faktainformasjon tilbake ferdig sortert.»* (HI1)

Havariinspektørene føler seg godt mottatt og ivaretatt når de ankommer ulykkesstedet. I møte med SVVs representanter opplever HI1 at det er åpenhet og tillitt. *«Vi er jo opptatt av å ta vare på den tilliten, så det å ha respekt for veieier og prøve og forstå dens situasjon er jo helt avgjørende for oss»* (HI1). HI1 forteller at han har forståelse for at det kan oppleves som om

SHT kommer inn fra siden og er etterpåkloke, derfor er det viktig å sette seg inn i situasjonen som vegeier har og å være ydmyk er for å bevare tilliten og ikke oppleves provoserende.

Videre forteller HI1 at:

*«Vi skal pushe på litte grann, vi er jo i den posisjonen og har det samfunnsansvaret og pushe på og utfordre dem, men samtidig må vi vise forståelse for hvordan det er å eie en vei eller å ha et kjøretøyansvar. Hvis vi skal oppsummere: så synes jeg det har blitt et bedre faglig samarbeid og vi opplever og bli godt mottatt og jeg føler det er en gjensidig respekt og tillit» (HI1).*

HI2 underbygger det HI1 sier og forteller at dersom SHT eksempelvis skal sette seg inn i en uvanlig sak med internasjonalt regelverk hvor SHT selv føler de mangler kompetanse eller erfaring så får de god hjelp fra fagmiljøene i SVV. Informanten forteller at vedkommende opplever fagmiljøene bidrar med mye god faglig kompetanse og gode bidrag. Videre forteller informanten at SHT får den bistanden de trenger når de ber om det og informanten beskriver denne delen av samarbeidet som utelukkende positivt (HI2).

#### *5.1.1.2 Funn fra Statens Vegvesen*

##### *Samarbeid mellom fagmiljø, UAG og SHT*

På spørsmål angående endringer i forholdet mellom SHT og SVV de siste årene svare også LUAG at: *«De tilbakemeldingen jeg får fra ulykkesundersøkerene på stedet (ulykkesstedet) er at dette fungerer ganske godt og de synes det er interessant da (samarbeidet)» (LUAG).* KP underbygger dette og sier at føler at SVV får den bistanden de trenger fra SHT og at hun ikke har hørt noe annet internt i organisasjonen.

##### *SHT på lukningsmøter*

På lik linje med informantene fra SHT trekker KP og LTS frem at SHTs tilstedeværelse på lukningsmøtene er en endring til det positive. KP forteller at Havarikommisjonen nå deltar på de halvårlige statusmøtene med Samferdselsdepartementet. Dette er en positivt for alle parter da dette tillater diskusjon og samtaler mellom partene. LTS sier at SHTs tilstedeværelse lukningsmøtene med Samferdselsdirektoratet er en positiv endring som bidrar til å bedre kommunikasjonen mellom organisasjonene (LTS).

### *Temarapporter fra SHT*

Både KP og LTS nevnte fordeler med temarapporter som en måte å komme med tilrådninger på. Temarapporter er noe SVV har etterspurt å få mer av fra SHT og senest i april 2020 ble det gitt ut en temarapport med tittelen: «*Rammevilkår for bestilling av godstransport på vei*» På spørsmål rundt fordelene med temarapport sier informanten: «*For da får vi sett det litt bredere enn en enkeltulykke og kan da får et bredere grunnlag for endring i praksis og/eller regelverk. Og et er jo sånn som havarikommisjonen har vært mye inne på type tunnelulykker og da har de jo vært inne på flere (ulykker). Flere typer ulykker av det samme og det kan være en fordel.*» (KP). LTS trekker frem tilrådingen fra den nyeste temarapporten som et eksempel på en god tilråding og sier at selv om det er gunstig å fikse enkelte veistrekk, kryss og skilt så opplever LTS at det er av mer verdi å legge seg på et organisatorisk nivå, slik som SHT har gjort med temarapporten.

### *Ny standard for lukking av tilrådninger*

KP og LTS forteller at en endring som har vært de siste årene er den at tilrådninger nå ikke lengre lukkes på intensjon. At en tilråding lukkes på intensjon beskriver KP som: «*at den som hadde fått en sikkerhetstilråding sa de skulle gjøre noe, og tilrådingen ble lukket før tiltak var gjennomført*». KP fortsetter: «*Det skjer ikke lenger. Sånn er det ikke det har ikke skjedd siden 2016 at man gjorde det.*» LTS underbygger dette og forklarer at: «*Nå blir ingen tilrådninger lukket som utført før det faktisk er gjort, så der har vi endra rutinene for å sikre seg at du faktisk gjennomfører det du har sagt du skal gjøre, da blir jo den tilrådingene hengende som åpen helt til du faktisk har gjort det, og den oppfølgingen skjer gjennom departementet*» (LTS). KP forklarer at et unntak fra dette er dersom en tilråding ikke lar seg gjennomføre eksempelvis: «*hvis det er Norge som skal prøve å påvirke internasjonalt regelverk så kan det hende at den lukkes når vi har prøvd alle mulige kanaler og internasjonale fora har sagt nei. Da har vi gjort så mye som vi kan da kommer vi ikke lenger. Da kan tilrådingen bli lukket.*» (KP)

### *SVV som ny organisasjon og strukturendring i UAG*

SVV har gjennomgått en omstrukturering og er fra 2020 en ny organisasjon. KP forteller at omstruktureringen er såpass ny at det er vanskelig på dette tidspunktet å fortelle noe konkret om hvor bra den nye organiseringen fungerer. Likevel understreker KP at det er gode rutiner og prosedyrer fra den tidligere organiseringen som fortsatt lar seg bruke og at driften av den nye organisasjonen oppleves å fungere bra. Knyttet til arbeidet i UAG trekker LUAG frem at UAG har hatt en overgang fra modellen med regionale Ulykkesanalysegrupper til en sentral

ulykkesanalysegruppe. Spesielt endringen fra en regional gruppe til en sentral gruppe har vært en stor endring. *«Jeg vil si at vi fortsatt er i en innkjøringsfase, hvor vi både ser på hvordan vi jobber og hvordan vi formidler og ja der er det nok, heldigvis er det en kontinuerlig prosess.»* (LUAG)

### 5.1.2 Arbeidsprosessen bak tilrådingene fra SHT og læringspunkt fra UAG

I dette avsnittet vil resultatene knyttet til arbeidsprosessen bak sikkerhetstilrådingene og læringspunktene presenteres. Resultatene vil inneholde tema knytte til kompetanse hos havariinspektørene i SHT, Ulykkesundersøkere og UAG, fremgangsmåte for undersøkelser, samarbeid mellom organisasjoner. Delkapitlet har til hensikt og gi leseren forståelse for prosessen som ligger bak tilrådingene og rapportene. Dette vil gjøre det lettere og forstå forbedringspunktene som informantene presenterer.

Sikkerhetstilrådingene fra SHT

Sikkerhetstilrådingene rettes mot ulike aktører som kan utbedre et sikkerhetsproblem som er identifisert. HI1 beskriver hensikten med Sikkerhetstilrådingene som: *«å formalisere en del utfordringer, sikkerhetskritiske utfordringer som vi finner i en hendelse og adressere det her til noen som kan gjøre noe med det. Om det er et firma, om det er en organisasjon, om det er veieier, en fylkeskommune, en kommune ... kall det: en formalisering av et sikkerhetskritisk funn da, som er gjort»* (HI1). Tilrådingene som er rettet mot SVV og andre veiaktører har til hensikt å gjøre trafikken sikrere (HI2).

Oppstarten av en rapport kommer gjennom at SHT blir varslet når det forekommer ulykker. *«Når vi får varsler så må vi på forholdsvis kort tid da snakker jeg timer, avgjøre kanskje noen ganger dager, om det er noe læringspotensialet her eller ikke. Så det blir en vurdering som vi må gjøre der og da»* (HI1). Denne vurderingen gjøres basert på den kunnskapen og erfaringene som havariinspektørene sitter på selv. Utover dette kan andre involverte aktører som sitter på tilleggsinformasjon gjøre en vurdering av ulykken på bakgrunn av varselet som sendes ut når ulykken inntreffer og anbefale SHT og se på den spesifikke ulykken dersom de tenker det er grunnlag for det (HI1). HI1 forklarer at veiseksjonen i SHT ikke er pålagt å undersøke konkrete typer ulykker, men at SHT selv velger hvilke ulykker de ønsker å undersøke. Dette beskriver HI1 som en krevende øvelse. Videre forklarer HI1 at det er ofte varsler som SHT gjerne skulle ha sett på men som de ikke har kapasitet til å se på. Når alt kommer til stykke kommer det ned på en prioritering fra SHT (HI1). *«Det handler om å*

*prioritere da. Ikke sant vi får endel varsler i løpet av et år. Vi klarer ikke agere på mer en 5% av det ca.» (HI1)*

Fra varselet kommer til rapporten skal stå ferdig har SHT 12 måneder. HI1 og HI2 opplever dette som en krevende tidsfrist. HI1 forteller at det forekommer at SHT går over den tidsfristen på større sakene. Dersom SHT overgår fristen sender de ut en pressemelding med status på rapporten (HI1).

Når Havariinspektørene jobber med rapportene er det to eller flere inspektører ut ifra omfanget på hendelsen, og det jobbes som et team. Veiseksjonen hos SHT består av 7 havariinspektører og det trekkes frem at bredde i kompetanse er viktig. (HI1)

*«Vi har litt innafor veiutforming, den typiske veiingeniøren, vi har noen med trafikantkompetanse, vi har også noen med human factors bakgrunn, kjøretøykompetanse har vi en på nå. Også har vi vel noen med samfunnssikkerhet så går på det organisatoriske. Så vi prøver og ha en litt sånn variert kompetanse da på plass hos oss» (HI1)*

Bredde i kompetanse er viktig for SHT da ulike ulykker ofte har ulike faglige innslag, noen er kjøretøyrelaterte, andre er veirelaterte, noen er på drift og andre går gjerne mer på overordna forhold, struktur og organisering (HI1). Det er også ansatte i SHT som tidligere har jobbet hos SVV noe som kan bidra med en økt forståelse for hvordan fungerer SVV som organisasjon (HI2, LTS) På smalere områder hvor det kreves spesialkompetanse kan SHT hyre inn eksterne ressurser for å hjelpe med undersøkelser. En slik ekstern ressurs kan eksempelvis være rettstoksikologisk institutt (HI2).

I hver rapport er det en Inspector in Charge (IIC). *«IIC er den som leder undersøkelsen og som har ansvaret for fremdriften av det overordna. Han har flere personer rundt seg som bistår med skrivearbeid, og innhenting av data, tolking av data og all mulig kompetanse fra de ulike områdene» (HI1)*. Arbeidet innebærer alt fra å undersøke ulykkesstedet, prate med involverte og pårørende, samle inn data fra politiet, vegvesenet og andre kilder, gjennomføre selvstendige undersøkelser eller hyre inn andre for å gjennomføre undersøkelsene for SHT, samt analysere og sammenstille fakta i en rapportform (HI2). Når havariinspektøren skal samle og analysere all denne dataen bruker de SHT-Metoden. Det er en metodikk som SHT bruker for å sortere data og strukturere undersøkelsen. HI1 forklarer at det å dokumentere og



logge prosessen kan bli veldig komplisert i større hendelser og at SHT-metoden er havariinspektørens verktøy for å få «rydde i hodene når vi holder på» (HI1). Informantene beskriver SHT-metoden som et internt hjelpemiddel som bidrar til å avdekke de sikkerhetskritiske forholdene som havariinspektørene er ute etter i rapportene.

Videre forteller HI1 at når slike sikkerhetskritiske forhold er identifisert jobber IIC sammen med en eller flere havariinspektører sammen og kommer med forslag til tilrådninger som først bearbeides hos SHT. Et viktig spørsmål blir da: Er dette en tilrådning SHT mener at er gjennomførbar? Dersom SHT kommer frem til et forslag vil de ta det videre med den aktøren tilrådingen er rettet mot. Alt dette arbeidet skjer parallelt med utviklingen av rapporten. HI1 forteller: «når vi publiserer en rapport offentlig og det er en tilrådninger i andre enden så er det viktig at mottakeren av tilrådingen er involvert» (HI1). Hensikten er å få en felles forståelse for at tilrådingen som SHT kommer med adresserer et sikkerhetskritisk forhold som mottaker må ta tak i. HI1 forklarer at i SHTs rapporter identifiseres hva som er observert av sikkerhetskritiske forhold, hva SHT ønsker å gjøre med det og hvordan SHT har sett for seg at tiltaket kan implementeres. I tillegg spør SHT SVV hva de tenker. Hensikten med denne prosessen er å sikre at SHTs tilrådninger er godt formulerte og gjennomførbare. HI1 forteller:

*«Skal en tilrådning fungere så må den være gjennomførbar. Vi må legge oss på et nivå så gjør at de som tar imot faktisk har evner og verktøy til å kunne gjennomføre det vi foreslår, eller så vil det bare havne, for det første så mister vi litt tillitt til de det gjelder og for de andre så sitter vi igjen med mange tilrådninger som de ikke klarer å lukke.» (HI1)*

HI2 underbygger dette og forteller at SHT gjerne vil innlede en diskusjon med mottaker om sikkerhetstilrådingen og gi rom for mottaker til å komme med innspill. HI2 forklarer at mottaker av sikkerhetstilrådingene, eksempelvis en av deling i vegvesenet kan huse folk som er eksperter på et veldig smalt området, og at disse aktørene ofte kan komme med gode innspill og gjerne ny informasjon som får SHT til å revurdere måten de hadde planlagt å formulere sikkerhetstilrådingen. Mottaker kan ofte komme med innspill til andre løsningsforslag som kan bidra til å løse de identifiserte sikkerhetsproblemene (HI2). Informanten beskriver formålet med denne prosessen er at mottaker av tilrådingene skal få et eierskap til sikkerhetstilrådingen og ha vært med i prosessen når det gjelder å finne riktig løsning på det identifiserte sikkerhetsproblemet (HI2).

På spørsmål om hvordan SHT utformer og formulerer tilrådingene svarer HI1 at det er prøvd ulike løsninger på dette. I den siste tiden har SHT forsøkt å gå direkte på den det gjelder (HI1). SHT bygger opp en tilråding med innledende tekst som sier noe om bakgrunnen for tilrådingen, deretter presenteres noen av vurderingene som er gjort av SHT etterfulgt av en utfyllende tekst. Avslutningsvis kommer et par linjer med; *«på bakgrunn av dette så tilrår SHT at statens vegvesen forbedrer eller reviderer en bok eller implementerer noen tiltak eller hva det måtte være»* (HI1)

HI1 forteller at SHT ønsker å legge inn tilrådingene så høyt som mulig så den gjelder så mye som mulig. *«En dårlig tilråding vil for eksempel være en tilråding som retter seg mot en rekkverkstubb i en sving utpå en veistrekning på Vestlandet, en god tilråding vil være en som retter seg mot rammebetingelser, håndbøker prosesser eller organisatoriske forhold knyttet til veidrift»* (HI1). Eksempelvis når SHT gir tilrådingen på tunneller, gir de oftest tilrådingen av en generell karakter som gjelder hele organisasjonen. Dersom det er åpenbare forhold som må endres i den enkelte tunell så vil disse også adresseres. Det kan eksempelvis gå på brannvesenet sin strategi i den gjeldende tunnelen, ventilasjonsstyring eller overvåking. HI1 trekker frem at; *«det er ofte veldig fristende å presentere en tilråding som er veldig konkret, men da har du lagt ned mye arbeid for å løse et begrenset problem»*.

HI2 understreker at hvilke nivå SHT legger sikkerhetstilrådingene på kommer helt an på hvor sikkerhetsproblemet finnes. Eksempelvis trekker HI2 frem at hvis SHT finner et problem med en mobilkran så må de se hvor problemet ligger. Finnes det er sikkerhetsproblem tilknyttet oppfølgingen av en konkret mobilkran og den skulle blitt gjort av et verksted og alt lå til rette for at det verkstedet skulle ha gjort det, så vil en tilråding gått til et konkret verksted. Men hvis SHT finner at det mangler tilsyn knytta til de verkstedene som gjennomfører undersøkelser av disse kranene så vil tilrådingene legge et nivå opp og rattets mot regelverk for tilsyn. Sikkerhetstilrådingene har som mål løse sikkerhetsproblem på det nivået som sikkerhetsproblemet er funnet på. Hvilket nivå dette er vil naturligvis variere fra ulykke til ulykke (HI2)

I de tilrådingene hvor SHT ser at det er flere organisasjoner involvert, eksempelvis hvis Arbeidstilsynet og Vegvesenet sitter med felles ansvar, så har SHT prøvd å slå sammen alt i

en tilrådning, noe som ikke alltid har fungert ifølge HI1. Andre ganger separerer SHT slik at hver aktør får en tilrådning hver. Det som trekkes frem som det viktigste av HI1 er det at mottakeren av tilråningen skal sitte på muligheten til å gjøre noe med sikkerhetsproblemet som er funnet. Informanten forteller videre at det har vært diskusjoner hvor SHT har diskutert hvor langt de skal strekke seg, hvor hardt de skal stramme til i tilråningen. Det blir viktig å se på hvilke verktøy mottaker har, og hvilke ressurser mottaker har for å gjennomføre tilråningen. HI1 forteller at SVV er en stor organisasjon som sitter på ressurser til å gjøre endringer. SVV har veiansvaret på veiene de eier og er nå byggherre på veien. I tillegg sitter de som ansvarlige for kjøretøy for sin kontrollvirksomhet til opplæring av trafikanter. Som et resultat av dette har SVV gode ressurser til å ta tak i tilråningene. Når rapporten er publisert har ikke SHT noe videre oppfølging av implementeringen av tilråningen utover at de har en representant til stede under lukningsmøtet med Samferdselsdepartementet og vegvesenet (HI1, HI2).

Læringspunkt fra UAG

UAG sitt hovedansvar ligger i å granske og analysere alle dødsulykker som forekommer på norske veier. Dette er hjemlet i vegtrafikkloven paragraf 51a;

*«Statens vegvesen skal undersøke vegtrafikkulykker for å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer med formål å forbedre trafikksikkerheten.*

*For dette formålet skal Statens vegvesens ulykkesanalysegruppe foreta dybdeanalyser av alle dødsulykkene på veg i Norge. Ulykkesanalysegruppen skal ikke ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar i forbindelse med vegtrafikkulykken.*

*Ulykkesanalysegruppen skal uten hinder av lovbestemt taushetsplikt få utlevert saksopplysninger fra politiet som er nødvendig for gruppens arbeid og obduksjonsrapport om trafikkdrepte.» (Vegtrafikkloven, 2020, §51a)*

UAG har cirka 60 ulykkesundersøkere som går i beredskap gjennom en vaktordning. De kan bli kontaktet av SVV dersom det er en dødsulykke eller politiet trenger bistand. De driver primært med informasjonsarbeid. De samler inn informasjon fra politiet, ressurser med trafikantkompetanse og veikompetanse. Eksempelvis som et forarbeid i UAG sine analyser. Dataen som ulykkesundersøkeren samler inn tas opp på UAGs analysemøter hvor selve rapportene produseres (LUAG, LTS).

Det er ulykkesundersøkere plassert rundt i fem områder i Norge; Sør, Øst, Vest, Midt og Nord. Tilstedeværelsen av ulykkesundersøkere over hele landet og vaktordningen UAG har trekkes frem av LUAG og LTS som en fordel. Plasseringen av ulykkesundersøkere tillater UAG å være på plass på et ulykkessted kort tid etter ulykken inntreffer uavhengig av hvor i landet det er, noe UAG er avhengig av for å produsere rapportene sine (LUAG, LTS). Kompetansen vi finner i UAG representeres av de tre kompetanseområdene hos UAG; Kjøretøy, trafikant og vei. Hver enkelt ulykkesundersøker har kompetanse fra kjøretøy og har primært kjøretøybakgrunn men det er også mange som har lang og brei kompetanse fra trafikksikkerhet og ulykkes arbeid generelt (LUAG).

I likhet med SHT identifiserer UAG sikkerhetskritiske forhold som må utbedres. Forskjellen er at UAG produserer læringspunkter. Læringspunktene forhold som anses som problematiske i en ulykke og som UAG mener det kan være nyttig å gå videre med. LUAG og LTS forklarer at læringspunktene peker på problematiske forhold men, ikke gir en klar løsning på hvordan å løse disse forholdene. Læringspunktene peker på problemer og utfordringer, og hvilken betydning de har hatt for den enkelte ulykken. UAG lar det være opp til eier av disse problematiske forholdene selv kommer med løsninger da de ofte sitter på ekspertkunnskap på temaet. LUAG forteller: *«Det er ikke sikkert vi er de som er best til å finne tiltak eller anbefalinger til hvordan å løse problemet mest optimalt.»* (LUAG).

Både LUAG og LTS forteller at UAG forsøker å holde læringspunktene så generelle som mulig og ser etter organisatoriske rettete ting fremfor å fokusere på at det eksempelvis mangler et skilt lokalt. Nå forsøker UAG å vinkle undersøkelsene inn mot systematiske problemer som går igjen, mer i retning av hvorfor er det et problem her lokalt: *«er det noe som slår uheldig ut i forhold til vegnormalene eller er det praksisen, planleggingen eller driften av veien som blir sånn?»* (LUAG). LUAG forklarer at det vil være mindre praktisk å peke på direkte tiltak som et skilt da veisystemet i Norge er komplekst og det kan være veldig tilfeldig hvor ulykken oppstår. Det kan være flere forhold utover et enkelt skilt på et veistrekk som bidrar til en ulykke og løfter UAG fokuset fra direkte tiltak til mer overordna tiltak kan dette være mer formålsmessig.

### 5.1.3 Bruksområde for rapportene som produseres av tilrådninger og læringspunkt

Dette avsnittet vil ta for seg en presentasjon av funn knyttet til hvordan SVV bruker rapportene som produseres av SHT og UAG. For å besvare problemstillingen vil det være av interesse å kartlegge hvilke bruksområde sikkerhetstilrådingene fra SHT og rapportene fra UAG har for SVV. En avklaring rundt bruksområdet for rapportene vil bidra til å forstå hvordan de anvendes i arbeidet mot å øke trafikksikkerheten og fremme læring.

Rapportene fra SHT og UAG anvendes ulikt i SVV for å fremme læring. Både LUAG og LTS trekker frem at SHT og UAG har ulike oppdrag og at det derfor er vanskelig å sette resultatene fra de ulike rapportene opp mot hverandre. LUAG forteller at SHT produserer rapporter med tyngde og omfang som SVV ikke gjør og UAG undersøker alle dødsulykker noe SHT ikke har anledning til. Til tross for denne forskjellen i oppdraget opplever flere av informantene at rapportene fra SHT og UAG ofte peker i samme retning og på de samme sikkerhetskritiske problemene. HI1 forteller at: *«Vi er nok, der det dukker opp divergens og uenighet er gjerne på en mer detaljerte forhold eller i etterkant av en rapport, hvordan vi har vektlagt eller vurdert det enkelte tilfellet. Men jeg har aldri opplevd at det er uenighet om det faktiske forholdene».*

#### Rapporter fra SHT

Tilrådningene fra SHT har fått en posisjon i SVV hvor det ikke lenger er valgfritt å følge opp (LTS, LUAG). Det er nå forventet at alle tilrådninger følges opp og implementeres i SVV før de lukkes (LUAG, LTS, KP). Samtlige informanter understreker at SHT ikke produserer noe data for SVV, men at tilrådningene får en innvirkning på læringen hos SVV igjennom at de må følges opp. HI2 understreker at SHT legger stor vekt på å prøve å implementere rapportene og ikke minst sikkerhetstilrådingene i de fagmiljøene som er omfattet og behandlet LTS forteller at: *«Vi bruker ikke SHT sine rapporter noe mer en holdt på å si, som hver rapport for seg og det som gis som funn der».* Rapportene blir på denne måten en form for kvalitativ data og forteller SVV hvor det foreligger sikkerhetskritiske problemer. I tillegg gir rapportene en indikator på hva som bør gjøres for å nå en standard som SHT mener er tilfredsstillende (HI1).

Rapporter fra UAG

Rapportene fra UAG på den andre siden produserer både kvalitativ data og kvantitativ data for SVV (LTS). LUAG forteller at: *«De (SVV) bruker jo disse (Rapportene) både som statistikk, altså det er jo data som går inn i en database så er det jo rapportene i seg selv som er en mer kvalitativ sammenstilling ...»*. Hvert år gis det ut en årsrapport som er laget på bakgrunn av den databasen med statistikk over eksempelvis dødsulykker og årsaken bak dødsulykker (LTS). Den gir i følge LTS; *«læring og funn som du ikke klarer å lese ut av en enkelt rapport, fordi den ser på et større hele da, den ser utvikling over tid, og det er jo veldig nyttig»*. Det trekkes frem at en mangel hos kvantitative data er at det ofte ikke får med seg det større bildet, men at det ligger en stor verdi i hver enkelt rapport da de peker ut konkrete sikkerhetsutfordringer (LTS). Videre trekkes temaanalyser frem som gode måter og analysere på. *«vi klargjør jo også temaanalyser hvor vi ser på, vi bruker jo statistikken og databasen og gjennomlesing av et sett med rapporter som har et fellestrekk da, da kan du jo, da får du jo løftet det som er enkeltfunn inn i en større sammenheng, og da kan du få litt mer slagkraftig materiale»* (LTS).

#### 5.1.4 Avdekte punkt for forbedring fra informantene

Dette avsnittet vil gå gjennom ulike forbedringspunkter som ble tatt opp underveis i intervjuene. Det vil være forbedringspunkt som angår samarbeidet mellom aktørene og internt i hver organisasjon.

Funn fra SHT

### **H11**

Knyttet til forbedringspunkter internt i SHT trekker H11 frem at metodene som SHT bruker på ingen måte er «ferdigknadd» (H11). Det er en kontinuerlig læringskurve SHT er under og det er alltid rom for forbedring. Det H11 opplever som en stor utfordring internt i SHT er å avgrense hvor omfattende undersøkelsene skal være; Hvor mye ressurser som puttes inn i en undersøkelse kontra hvor mye trafikkisikkerhet man får ut igjen i den andre enden.

Videre forteller H11 at kommunikasjonen mellom SHT og SVV alltid har rom for forbedring i undersøkelsene, selv om H11 opplever at denne har blitt bedre den siste tiden. Spesielt med tanke på utforming av tilrådninger og det å formulere tilrådninger på en måte som gjør at innholdet blir forstått trekkes frem som et punkt hvor SHT ønsker kontinuerlig å forberede seg. *«Vi ønsker at rapportene skal bli lest og at det skal være god kommunikasjon fra vårt*

*kontor og ut.»* (HI1) En del av arbeidet med å sikre god kommunikasjon ut fra SHT ligger ifølge informanten i måten rapportene blir skrevet på og presentert, og hvordan viktige læringspunkter blir kommunisert.

Når det gjelder SVVs oppfølging av SHTs tilrådingene opplever HI1 at noen av tilrådingene kan bli «tolket litt på» og misforstått til tider. HI1 forstår dette ettersom det ikke er gitt at SHT alltid produserer noe perfekte tilrådingene med et informativt budskap. HI1 forteller: *«Når det oppstår så tenker jeg at det ringer en liten bjelle hos meg at vi må bli flinkere på å formulere oss, og at prosessen med å utforme tilrådingen ikke har vært god nok.»* Totalinntrykket til informanten er dog at det følges godt opp, men at det til tider er tolkning eller misforståelse, og der er det læring for begge parter. (HI1)

## *HI2*

HI2 trekker, i likhet med HI1, frem kommunikasjon med SVV som et forbedringspunkt. HI2 forteller at selv om samarbeidet med SVVs fagmiljøer allerede er svært bra kan SHT finnes det et forbedringspotensialer her. Bedre kommunikasjon med fagmiljøet vil ifølge informanten kunne bidra med å formidle og spre funnene til SHT.

Utover kommunikasjon trekker HI2 frem at SVV oppleves å være svært opptatt av kvantitativ data. HI2 opplever at det er i mye mindre grad oppfølging av funn fra enkeltulykker, selv om flere av funnene fra enkelt ulykker er viktige funn for trafikksikkerheten. Informanten forteller at vedkommende opplever det er veldig lite oppfølging av funnene fra hver enkeltulykke og at selve dybdeanalysene som kvalitative undersøkelser i svært liten grad blir brukt til læring i statens vegvesen. Dybdeanalysene omsettes ifølge informanten heller til et kvantitativt materiale som blir brukt som utgangspunkt. HI2 gir uttrykk for at den kvalitative dataen som hver rapport for seg utgjør ikke anvendes optimalt hos SVV. HI2 har et inntrykk av at enkelte sikkerhetsproblemer som avdekkes registreres i en database for så at det utarbeides tiltak på bakgrunn av en samling med kvantitative funn. Informanten sitter igjen med et inntrykk av at resultat og data må kunne kvantifiseres før det ses på som et sikkerhetsproblem i Statens vegvesen (HI2).

Videre uttrykker HI2 frustrasjon over at SVV ikke anvender rapportene i Trafikksikkerhetsavdelingen. *«Jeg tenker det er litt spesielt at det ikke er noen arena i statens vegvesen hos trafikksikkerhetsavdelingen, hvor SHTs rapporter er et tema. Skulle jo tro det*

ville være av interesse og læring for de som jobber med trafiksikkerhet» (HI2). HI2 forteller videre at HI2 opplever at SVV er veldig opptatt av det de selv produserer.

Funn fra SVV

### **KP**

På spørsmål på om det er noe KP opplever at kan forbedres knyttet til utformingen av sikkerhetstilrådingene trekker KP frem at: «*Noen av de (sikkerhetstilrådingene) kunne gjerne blitt litt mer generelle kanskje*» Eksempelvis temarapporter som går litt tyngre inn i et område trekkes frem som en god løsning. «*Det har vi jo sagt noen ganger at vi ønsker oss litt mer temarapporter, for da går vi jo litt dypere inn i en problemstilling enn enkelt ulykker*» (KP). Det er imidlertid viktig for KP å understreke at Havarikommisjonen selv skal få velge ut ulykker og at temarapporter kun er et ønske for SVV, uten at de ønsker å involvere i hvilke ulykker Havarikommisjonen ser på.

På spørsmål rundt hva fordelene med en temarapport er for SVV svarer informanten: «*For da får vi sett det litt bredere enn en ulykke ikke sant og at man ikke kan gjennomføre store endringer som følge av en ulykke. Og et er jo sånn som Havarikommisjonen har vært mye inne på type tunnelulykker og da har de jo vært inne på flere (ulykker). Flere typer ulykker av det samme og det er en fordel*» (KP)

### **LTS**

LTS trekker frem forholdet SVV har til kvantitativ og kvalitet data som et forbedringspunkt som de er klar over i trafiksikkerhetsavdelingen. På temaet rapporter fra UAG forteller informanten at resultatene fra rapportene brukes primært som kvantitativ data for å fremme læring. Dersom det forekommer noen sikkerhetsproblemer som kan gjennomføres enkeltvis vil dette også gjøres. Primært benyttes dataen fra UAG for å danne kvantitativ data. Når de gjelder rutiner og systemer for å sikre at rapporter fra UAG som angår trafiksikkerhet kommer frem til Trafiksikkerhetsavdelingen forklarer informanten at på dette tidspunktet er dette et punkt Statens vegvesen har forbedringspotensialer.

På spørsmål om UAG kun ser på dødsulykker forklarer informanten at nå så er det kun dødsulykker som analyseres av UAG. Det er planer for å gjøre endringer for å inkludere andre typer ulykker også men det er en krevende prosess. Det er en krevende ettersom det er



utfordrende å få på plass et system for å kartlegge hvilke ulykker SVV skal se på, ha ressurser til å dekke alle ulykkene som skal undersøkes også videre, alt dette er med å spille inn. Det er et forbedringspunkt som SVV er klar over og det jobbes mot.

Utover dette trekker LTS i likhet med KP frem et ønske om noe mer generelle tilrådninger fra SHT. I tillegg uttrykker LTS et ønske om at mottaker av tilrådingen i større grad skal få frihet til å velge hvordan å fikse sikkerhetsproblemet fremfor at SHT gir en klar beskrivelse av hvem som bør gjøre hva. LTS forteller at *«de (Havarikommisjonen) peker på en sikkerhetsutfordring, og peker i en retning eller et område hvor det må gjøres noe, men at det overlates til den som får tilrådingen å detaljere og svare ut på hva som faktisk svarer ut problemet, det tror jeg er veldig hensiktsmessig»*. LTS opplever at det ofte er mer kompetanse internt i fagmiljøene i SVV og at de derfor kan være de som er best egnet til å vurdere hvordan å fikse de sikkerhetskritiske problemene som rettes mot hvert fagmiljø. LTS ønsker at SHT bør: *«sørge for at den det blir pekt på, som skal gjøre noe, at den personen også får et ansvar for å detaljere ut og få eierskap over det som skal gjøres»*.

### **LUAG**

Fra LUAGs ståsted blir det vanskelig å svare på læringspunkter knyttet til både utforming og oppfølging av tilrådninger men, LUAG gir noen refleksjoner rundt forbedringspotensialer i UAG som kan bidra til å øke læringspotensialet av deres rapporter internt i SVV.

LUAG trekker frem at læringspunktene er en ny måte for UAG å forsøke å formidle utfordringer på. Foreløpig har ikke UAG noe erfaring som viser til hvorvidt dette er en god eller dårlig måte å formidle utfordringer. LUAG forteller at; *«vi må bygge erfaring rundt det før vi kan si noe på det»*. Et annet forbedringspunkt som UAG jobber med er det tilknyttet systemtenkning. *«Nå er vi veldig bevist på at i læringspunktene så forsøker vi å se på tre nivåer altså, hvem skal tørke opp vannet, hvem skal se på hvorfor det lakk og hvem skal se på om vi har kontrakter som kan bli bedre»* (LUAG). LUAG forteller videre at UAG ønsker og holde seg på et høyere nivå en hva de har gjort tidligere. *«Det er ikke godt læringspunkt og si at her burde vi strødd eller reise ut og strø, det må være noe med at er denne veien plassert i riktig driftsklasse, eller nivået over, er driftsklassene riktig, eller er kravene til drift i de ulike driftklassene er de gode nokk med tanke på trafiksikkerhet, så vi gir tre ulike nivåer av ting vi vil peke på da»*.

## 5.2 Dokumentanalyse

### 5.2.1 Rutiner for samhandling med SHT

I dette avsnittet blir SVVs rutiner for samhandling med SHT presenteres. KP understreker at disse rutinene er de samme som er anvendt i SVV slik de var strukturert i 2019. Rutinene er fortsatt gjeldende men, noe av ansvaret er tildelt enheter grunnet omstruktureringen av SVV. Det planlegges å revidere rutinene slik at de passer inn med den nye organisasjonen som SVV er fra 2020. Rutinene gir likevel en god fremstilling av hvilke krav som stilles internt i SVV knyttet til samhandlingen med SHT.

Innledningsvis i rutinene gjøres det rede for ansvaret SVV har ovenfor SHT. Det trekkes frem at SVV har flere grensesnitt til SHT. I første omgang som ansvarlig vegholder og en sentral aktør i trafikksikkerhetsarbeidet. Ansvaret SVV har som tilsynsmyndighet rettes mot forvaltning og tilsyn med trafikant og kjøretøy. Her har SVV felles interesser med SHT i sikkerhetssammenheng. SVV er også ansvarlig for å følge opp og avslutte eller lukke sikkerhetstilrådingene. Videre understreker rutinene at UAG skal bistå SHT særlig i den akutte fasen av ulykkene samt med noe utredningsarbeid. Foreløpig varsler SVV SHT om alvorlige ulykker eller uhell som involverer tunge kjøretøy og busser, ulykker i vegtunneler eller transport med farlig gods, samt andre ulykker som enten har et større skadepotensiale eller har potensiale for læring for å bedre sikkerhet. SHT velger selv hvilke saker de vil undersøke og har fokus på bakenforliggende forhold.

Videre presenterer rutineskrivet lovregulerte prosedyrer og administrative prosedyrer. De lovregulerte prosedyrene består av

- 1) Varsling: som sier at vegtrafikkloven pålegger SVV og politi å varsle når ulykker har skjedd. Hva som skal varsles reguleres av forskriften og veitrafikksentralene sørger for at det varsles. SHT avgjør selv om de vil bli videre informert etter de er kontaktet.

- 2) Undersøkelse på ulykkesstedet: SHT har rett til tilgang til alle opplysninger og funn på et ulykkessted. De har også beslagsmyndighet på linje med politiet. Dersom det besluttes at SHT følger opp en sak kan SHT søke bistand fra SVVs lokale ulykkesundersøker og anmode bistand fra SHT.

3) Informasjonsinnhenting: Ved behov for ytterligere informasjon knyttet til veg-, trafikant eller kjøretøyforhold kan SHT ta kontakt med personer i SVV de mener kan bidra med opplysninger. Denne kontakten går direkte med personer de mener kan bidra eller fagmiljøene og ikke gjennom vegdirektoratet. Aktører i SVV som sitter på relevante opplysningen om en ulykke har ifølge Vegtrafikkloven en plikt til å formidle det de vet videre til SHT. Informasjonen beskyttes av taushetsplikt fra SHTs side, samt muligheten til å kontrollere opplysningene som er gitt i en rapport før den offentliggjøres.

4) Høring av rapportutkast fra SHT: Forskriftene krever at SHT sender et utkast av rapporten på høring til SVV. Høringen av rapporten håndteres av kontaktpunktet fra SVV mot SHT (heretter KP). Rapporten vil sendes til en faktasjekk hos de berørte fagmiljøene. Deretter utformer KP et dokument med SVVs offisielle syn på rapporten. Tilbakemeldingen går til SHT via leder av Økonomi- og virksomhetsstyringsavdelingen hvor hovedkontaktpersonen er plassert.

Administrative prosedyrer består av

5) Forvarsel om rapport: En dag før rapporten fra SHT forventes offentliggjort mottar KP et varsel. Her vil vesentlige endringer fra høringsutkastet formidles. KP vil informere videre ut i organisasjonen slik at SVV har en mulighet til å enes om en mediestrategi. Etter rapporten er offentliggjort og oversendt SD, får SVV i oppdrag og behandle sikkerhetstilråningene.

6) Lukking av tilrådninger: KP har ansvaret for lukkeprosessen og følger opp sikkerhetstilråningene internt i SVV og mot andre involverte aktører. Tilråningene lukkes først når tiltak er gjennomført. Ved gjennomført tiltak forselår SVV tilråningen lukket.

7) Lukking i samferdselsdepartementet: SVV er pålagt og see en statusrapport med hensyn på lukking av tilrådninger til SD hvert halvår. Dette er KPs ansvar. Deretter inviterer departementet til lukningsmøte der KP og representanter fra de tre fagenheter i Vegdirektoratet og SHT deltar.

8) Rapportering til samferdselsdepartementet: Oppfølging av tilråningene rapporteres i SVVs årsrapport til SD. Spesielt oppfølging av tilrådninger som tidligere ble lukket på intensjon rapporteres på her.

## 5.2.2 Årsrapport 2019

I hver årsrapport har SVV et kapittel som redegjør for «*Oppfølging av funn i Vegtilsynsaker og tilrådninger fra Statens Havarikommisjon for Transport*» (Statens vegvesen, 2020a, p. 33). Relevant for denne oppgaven bli å se på oversikten over antall sikkerhetstilrådninger rettet mot SVV og oversikten over åpne og lukkede tilrådninger samt et eksempel på hvordan oppfølging av en lukket tilrådning ser ut. Tallene og eksemplet på en tilrådning vil drøftes opp mot funn fra informanter og andre dokumenter i kapittel 6.

I 2019 var 15 av 20 tilrådninger på vegområdet rettet mot SVV. Det var ved inngangen av 2019 25 åpne tilrådninger, hvorav 6 tilrådninger ble lukket i løpet av året. Ved inngangen av 2020 var det 39 sikkerhetstilrådninger til observasjon, hvorav 30 var helt eller delvis rettet mot SVV. Åtte av 30 tilrådninger ble foreslått lukket under statusmøtet med SD. Figuren nedenfor er hentet fra årsrapporten og viser en oversikt over antall tilrådninger som berører SVV og hvor mange som fortsatt er åpne. (Statens vegvesen, 2020a, p. 34)

År	Tilrådninger fremmet totalt pr. år	Tilrådninger fremmet som helt eller delvis berører SVV	Tilrådninger fortsatt til observasjon (åpne)	Åpne tilrådninger som helt eller delvis berører SVV	Tilrådninger helt eller delvis til SVV foreslått lukket desember 2019
2012	12	8			
2013	12	9			
2014	6	3			
2015	9	9	1	1	
2016	18	12	4	3	2
2017	16	10	5	4	3
2018	10	7	9	7	3
2019	20	15	20	15	
<b>Sum</b>	<b>103</b>	<b>73</b>	<b>39</b>	<b>30</b>	<b>8</b>

Figur 9: Tilrådninger fremmet av SHT i årene 2012-2019 (Statens vegvesen, 2020a, p. 35)

Videre følger en figur med oversikt over oppfølgingen av en tilfeldig lukket tilrådning fra årsrapporten 2019. hensikten er å vise til hvordan oppfølgingen presenteres i årsrapportene.

2016	Tilråding		Ansvarlig for oppfølging og tilsyn	Oppfølging frem til lukking av tilsyn	Oppfølging etter lukking pr. 31.12.2018	Oppfølging etter lukking pr. 31.12.2019
	Nr.	Tekst				
Rapport nr. 5 om brann i tanktilhenger i Skate-straum-tunnelen i Sogn og Fjordane 15. juli 2015	2016/13T	Statens havari-kommisjon for transport tilrår at Statens vegvesen reviderer kravene til dreneringssystem i tunneler, slik at de dimensjoneres for å håndtere utslipp av større mengder farlige væsker som renner fra kjøretøy.	SW	Krav til funksjonalitet og kapasitet har blitt gjennomgått og er ivare tatt i ny revidert utgave av N500 Vegtunneler, kapittel 8.3.1 Ledninger og sandfang. Denne ble gitt ut høsten 2016 og ligger tilgjengelig på vegvesen.no. Tilsynet er lukket (11.10.2017).	Tiltaket er gjennomført.	

Figur 10: Oppfølging av sikkerhetstilråding (Statens

vegvesen, 2020a, p. 130).

### 5.2.3 Temarapporten om alvorlige ulykker med vogntog

Temarapporten utgitt av SHT i 2020 viser til en tilrådning som flere av informantene har trukket frem som en god tilrådning og vil henvises til i drøftingen.

Rapporten tar for seg fire alvorlige veitrafikkulykker som involverer vogntog. I forbindelse med ulykkene har SHT gjennomført undersøkelser av transportoppdragene som vogntogene hadde ved ulykkestidspunktet og kartlagt hvilke aktører som var involvert i transportoppdragene (Statens Havarikommisjon for Transport, 2020b, p. 4).

Formålet med undersøkelsen var å kartlegge og vurdere transportbestillernes holdninger til trafiksikkerhet i tilknytning til leverandørvalg, kontraktutarbeidelse, transportbestilling og leverandøroppfølging. Funnene fra rapporten viser et stort forbedringspotensial tilknyttet transportbestiller sin ivaretagelse av trafiksikkerheten. Funnene viser til at sikkerhetsnivået i veitransportnæringen kan økes ytterligere gjennom å innføre trafiksikkerhetstiltak knyttet til regelverk, tilsyn og sikkerhetskrav, samt iverksetting av relevante bransjetiltak (Statens Havarikommisjon for Transport, 2020b, p. 4). Temaundersøkelsen har særlig vektlagt transportbestillernes holdninger og aktiviteter rettet mot trafiksikkerhet. SHT ser på grunnlag av temaundersøkelsen et behov for at trafiksikkerhetsarbeidet i tilknytning til godstransport på vei blir vektlagt ytterligere av alle aktørene i transportkjeden. (Statens Havarikommisjon for Transport, 2020b, p. 89) På bakgrunn av funnene fremmer SHT følgende sikkerhetstilrådning:

*«Statens Havarikommisjon for Transport tilrår at NHO Logistikk og Transport iverksetter og koordinerer et påvirkningsarbeid for økt trafiksikkerhet i tilknytning til godstransport på vei i Norge»* (Statens Havarikommisjon for Transport, 2020b, p. 89).

### 5.2.4 Naimak - utvalget fase 2

Rapporten er en utredning om arbeidet med trafikkulykker i Statens vegvesen og omhandler strategier for hvordan arbeidet kan gjøres frem mot 2020 og videre. Hovedfokuset for

rapporten er basert på arbeidet UAG utfører. Flere utfordringer identifiseres i rapporten og særlig samhandling mellom involverte aktører pekes på. Det trekkes frem at for å redusere antall ulykker ytterligere er det behov for å sikre at SVV får data fra ulykkesstedet raskt nok. I tillegg er det behov for å gjøre arbeidet mer effektivt og enhetlig. Åpenhet og transparens rundt disse prosessene vektlegges også (Vegvesen, 2016, p. 3). I rapporten er det utviklet 5 konsepter inkludert den daværende situasjonen. Rapporten konkluderer med at Konsept 3 er det som er mest ønskelig og anbefaler dette (Vegvesen, 2016, p. 4)

Konsept 3 peker på at utviklingen i fremtiden bør gå mot et økt omfang med effektivisering. Konseptet søker å: *«effektivisere og forbedre arbeidet gjennom å slå sammen Ulykkesundersøkergruppene og ulykkesgruppene, redusere antall utrykningsområder, etablere landsdekkende ulykkesanalysegruppe, undersøke og analysere flere ulykker og heve kvaliteten i ulykkesarbeidet»* (Vegvesen, 2016, p. 4).

## 6. Sammenstilling av Resultat og drøfting

I dette kapittlet vil det innledes en sammenstilling og diskusjon av funnene mine sett i lys av den teorien som er presentert i kapittel 3. Diskusjonen vil sorteres tematisk etter forskningsspørsmålene fra kapittel 1.2. Hensikten er å besvare oppgavens problemstilling på en systematisk måte. Videre følger oppgavens problemstilling:

*Hvordan vurderer og anvender Statens Vegvesen Sikkerhetstilrådingen fra Statens Havarikommisjon for Transport opp mot Læringspunkter fra Ulykkesanalysegruppen for å bedre trafiksikkerheten og fremme læring?*

### 6.1 Utvikling og læring de siste årene

*Hvordan har forholdet mellom Statens Havarikommisjon for Transport og Statens vegvesen utviklet seg de siste årene?*

I dette delkapitlet vil jeg drøfte de endringene som informantene har nevnt i lys av trafiksikkerhet, systemteori og kontrollteori. Hensikten er å kartlegge i hvilken grad bruken av sikkerhetstilrådingene og interne rapporter fra UAG har endret seg, og om det har vært endringer i forholdet mellom SHT og SVV som har en innvirkning på utformingen, innholdet og kvaliteten i disse. Dette er av interesse ettersom det viser til nyere endringer i SVV og utvikling i samarbeidet mellom aktører som bidrar til å håndtere trafiksikkerheten på norske veier.

Funnene fra analysekapitlet viser til at forholdet mellom SHT og SVV har endret seg mye de siste årene. Fra TØIs rapport og tilsynsrapporten i 2013 hvor det ble identifisert en rekke utfordringer viser mine funn til at det er gjort større endringer i måten sikkerhetstilrådnings fra SHT håndteres internt i SVV. Funnene peker på en rekke endringer som går både på endringer i holdninger mellom aktørene i SHT og SVV og strukturelle endringer i form av endringer er i rutiner og prosedyrer.

Sett i lys av konsept 3 i Naimak rapporten viser funnene til at flere av endringene er endringer som var etterspurt i rapporten og en del av konsept 3. De tidligere regionale UAGene er nå blitt underlagt en landsdekkende UAG. I tillegg viser funn fra intervjuene at SVV ønsker å se på muligheten for å inkludere alvorlige ulykker i granskningsarbeidet til UAG (LTS). Dette viser til at SVV arbeider i retning av konsept 3 som Naimak rapporten identifiserte som det mest lønnsomme og fordelmessige for SVV. Det trekkes likevel frem at det er flere utfordringer som gjør det utfordrende for UAG å kunne utvide arbeidet sitt fra å se på dødsulykker til å inkludere alvorlige ulykker. Kapasitet og klare retningslinjer på hvilke typer ulykker og hvordan de skal undersøkes trekkes frem som hoved utfordringer.

I tillegg er det fra SVV sin side gjennomført endringer i måten tilrådnings lukkes på, hvor tilrådnings før ble lukket på intensjon blir nå tilrådnings ikke lukket før det er iverksatt tiltak eller vurdert at SVV ikke får gjennomført noen mer tiltak mot de aktuelle tilrådningsene. Dette fungerer som en ekstra barriere og bidrar til å sikre at læringsutbyttet av tilrådnings faktisk utnyttes. Funnene fra intervjuene med informanter i SVV viser også til at utformingen på tilrådningsene er av betydning for SVV. Flere informanter forteller at temarapporten fra 2020, presentert i delkapittel 5.2.3, er et eksempel på en god rapport. Sikkerhetstilrådnings fra rapporten trekkes fram som et eksempel på en tilrådnings som treffer en mengde riktige aktører som har mulighet til å håndtere sikkerhetsproblemet. På den måten får tilrådnings en god innvirkning på sikkerhetsproblemet gjennom å nå aktører som faktisk kan gjennomføre endringer . Videre ytrer flere av informantene et ønske om flere temarapporter i fremtiden som bygger på flere ulykker. Temarapporter er ønskelig da informantene opplever det som enklere å innføre endringer på bakgrunn av flere ulykker fremfor en enkeltulykke.

Sett i lys av Jacobsen og Thorsviks definisjon læring som *«en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap, og endrer sin adferd på grunn av denne*



*kunnskapen*» (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 341), så tyder funnene mine på at det i en stor grad er en prosess hvor organisasjonene tilegner seg ny kunnskap. Funnene viser til at SVV og SHT kontinuerlig produserer kunnskap knyttet til forbedringspunkter i samarbeidet mellom involverte aktører gjennom kommunikasjon mellom aktørene at det foregår en kontinuerlig læringsprosess gjennom et godt samarbeid. Flere av funnene viser til at SVV også i stor grad endrer sin adferd gjennom prosedyrer, struktur og holdninger på bakgrunn av denne kunnskapen. Funnene viser til at SVV har flere av fellestrekkene for en lærende organisasjon 1) kontinuerlig registrerer stimuli gjennom kommunikasjon med SHT og gjennom ulykker, 2) tar tak i et mangfold av de forholdene som dukker opp og foretar undersøkelser av dødsulykker, 3) utvikler tiltak selv eller benytter seg av tilrådninger fra SHT for å løse problemet som førte til ulykken og 4) Iverksetter tiltak for å løse problemet og på denne måten får faktisk igjennom endringer (Jacobsen & Thorsvik, 2019, p. 342).

Jacobsen og Thorsvik trekker også frem fire forutsetninger som må være til stede for at en organisasjon skal kunne lære. Funnene min viser til at SVV og SHT oppfyller noen av de forutsetningene. Den første forutsetningen sier at noe av relevans for organisasjonen må oppdages. Ser vi internt i SVV kommer dette til uttrykk gjennom Naimak rapporten som identifiserte en rekke forhold som var ønskelig og utbedre noe som bygger opp under at det må være noen i organisasjonen som erfarer noe av relevans for organisasjonens virksomhet. Ser vi på forholdet mellom SHT og SVV så kommer det til uttrykk gjennom kommunikasjonen mellom organisasjonene. Forutsetning 2 sier at det enkeltmennesker lærer må spres til andre for å få kollektiv læring. Funnene mine sier lite om i hvor stor grad enkeltindivider i SHT og SVV sprer informasjon, men informasjon mellom organisasjonene flyter tilsynelatende godt. Kommunikasjon og kunnskapsoverføring mellom organisasjonene, noe som Jacobsen og Thorsvik anser som en nøkkelbetingelse for læring i organisasjonene, til å være godt ivaretatt i SHT og SVV. Dette vil drøftes videre i neste avsnitt. Angående det tredje punktet som sier at organisasjonens medlemmer må omgjøre kollektiv kunnskap til kollektiv adferd har ikke denne oppgaven klart å avdekke noen funn som viser til i hvilken grad dette skjer.

Utover de endringene som er nevnt ovenfor er endringen knyttet til kommunikasjonen mellom SHT og SVV svært viktig. Informantene peker på bedre kommunikasjon mellom SHT og SVV de siste årene og tilstedeværelsen under lukningsmøtene med Samferdselsdepartementet som en positiv utvikling. Sett i lys av teorien på sikkerhetsstyring i et system som sier at

sikkerhetsstyring handler om relasjoner mellom avdelinger i organisasjonene, og hvordan informasjon blir tolket av ulike aktører og om hvilke normer og verdier som hersker i organisasjonen (Njå et al., 2020, p. 55). Så vil jeg si at utviklingen vi ser er i riktig retning. En bedring i relasjonen mellom aktørene og en effektivisering av informasjonsflyten bidrar til å bedre arbeidet med trafikksikkerhet. Dette underbygges også av Njå et al som understreker at i styringen av sikkerhet og risiko blir det viktig å fokusere på tekniske og organisatoriske forhold, mellommenneskelige relasjoner og forhold mellom organisasjonens ansatte og ledelse.

Endringene som er nevnt viser at SHT og SVV har innflytelse, evne og vilje til å styre systemet de selv er en del av (Njå et al., 2020, p. 101). Sentralt i kontrollteorien er at kommunikasjon mellom aktører i et åpent system er en forutsetning for at man skal kunne kontrollere et system. Endringene som er presentert i denne oppgaven viser til bedre kommunikasjon mellom partene nå en tidligere. Med Njå et al. sin forståelse for kontrollteori i bakhodet vil jeg argumentere for at bedre kommunikasjon mellom partene i systemet bidrar til å levere mer stabile leveranser innenfor ytelse og sikkerhet i form av høyere kvalitet på rapporter og undersøkelser som gjøres.

Dette underbygges av informantene som selv uttrykker at bedre kommunikasjon mellom partene har bidratt til å effektivisere arbeidet for SHT. Dette kommer ifølge HI1 til uttrykk gjennom at de blir ivaretatt og møtt på en god måte av SVV på ulykkesstedet. Dette bidrar til å bedre samarbeidet og fører til at informasjonen spres mer effektivt mellom aktørene. Videre trekker HI1 frem at kommunikasjonen med SVV oppleves mer effektiv da de nå får ferdigstilte fakta pakker og ikke må etterspørre informasjon flere ganger. Samtlige informanter fra SVV understreker at de opplever samarbeidet med SHT som uproblematisk og velfungerende. Denne åpne kommunikasjonen mellom aktørene er med å bidra til at SHT kan produsere bedre rapporter for SVV. Gode rapporter fører til et bedre grunnlag for å produsere gode sikkerhetstilrådninger. Dette tilrettelegger for at SHT kan produsere rapporter med sikkerhetstilrådninger som SVV faktisk har midler og kapasitet til å gjennomføre. Som flere av informantene har nevnt så har sikkerhetstilrådninger SVV ikke har anledning til å innføre lite for seg. Det blir derfor viktig at de faller innenfor de rammebetingelsene SVV har (Njå et al., 2020, p. 54). Ved å bedre kommunikasjonen mellom SHT og SVV tilrettelegges det for at SHT kan produsere rapporter med innhold som SVV både kan kjenne seg igjen i og har kapasitet til å innføre.

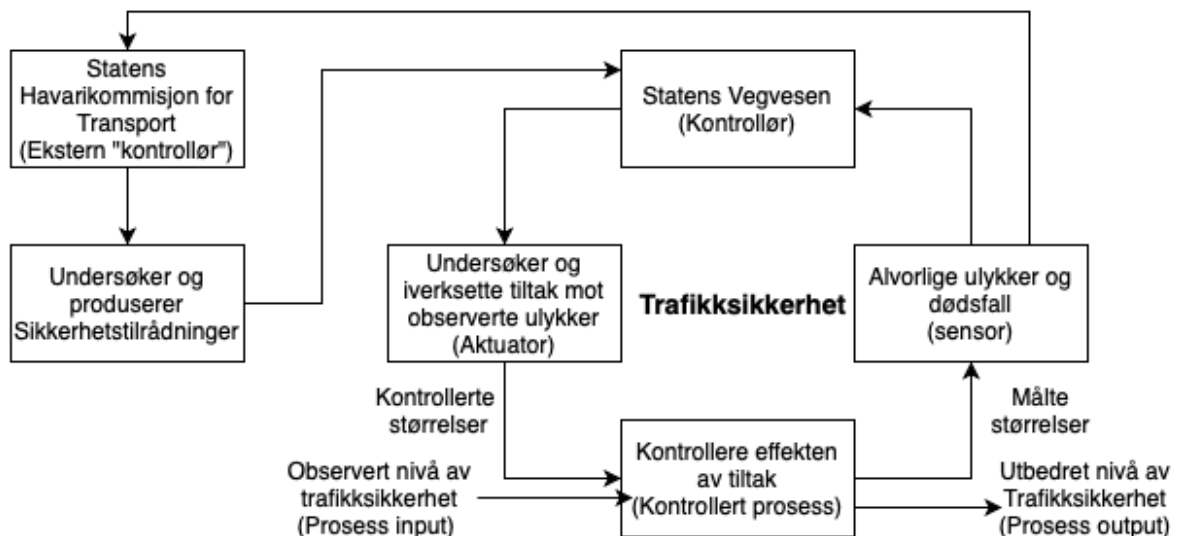
Som bidragsyttere inn mot trafikksikkerhet i Norge har SHT og SVV et samlet ansvar for å styre trafikksikkerheten i en retning som er i overensstemmelse med de målene Norge har satt seg. Sikkerhetsstyring slik den er definert i denne oppgaven viser til at alle tiltak som iverksettes for å oppnå og videreutvikle et sikkerhetsnivå i overensstemmelse med definerte mål bidrar til å styre sikkerheten i et system (Njå et al., 2020, p. 53). Hvorav det overordnede målet for trafikksikkerhet i Norge er Nullvisjonen; en visjon om et vegtrafikksystem som ikke fører til tap av liv eller varig skadde (Statens vegvesen, 2006). Mine funn viser til at flere av endringene som er nevnt av informantene er endringer som beveger samarbeidet mellom SHT og SVV i en retning som begge parter anser som ønskelig, og i en retning som oppleves og bidra til å øke kvaliteten på rapportene fra begge parter.

Flere av disse endringene er spesielt nyttige for at SHT skal kunne bidra og yte en hvis form for kontroll over trafikksikkerheten. Alene har SHT ingen kontroll eller innvirkning på trafikksikkerheten. Det er først gjennom sine delte interesser og mål med en større aktør som SVV at SHT får muligheten til å påvirke arbeidet med trafikksikkerhet. Hvor SHT før sto litt på sidelinjen i forhold til trafikksikkerhetsarbeidet har de nå fått innpass og en status i SVV hvor det er forventet at de bidrar med rapporter inn mot SVV. Selv om disse rapportene skrives for offentligheten er det en forventning fra SHT, og formidlet i SVVs interne rutineskriv, at SVV skal følge opp enhver tilrådning de får rettet mot seg. På denne måten har SHT fått en posisjon i prosessen hvor de nå til en hvis grad kan utøve kontroll over systemet gjennom tilrådingene de produserer.

Sett i lys av kontrollteori og de fire betingelsene for kontroll i et system (Njå et al., 2020, p. 101) så ser vi at SHT sammen med SVV har et felles mål om å redusere sjansen for at lignende ulykker forekommer igjen og arbeide mot nullvisjonen. SHT har ikke mulighet til å direkte påvirke tilstanden på systemet ettersom SHT alene ikke kan endre praksis og prosedyrer. Posisjonen sikkerhetstilrådingene i SHT har fått tillater dem å ha en indirekte kontroll over systemet. I forhold til betingelse 3 i kontrollteorien så viser funnene mine til at SHT har god kjennskap prosessene i SVV, noe som viser til at SHT har en «modell av systemet». Betingelse 4 peker på at kontrolløren må ha en mulighet til å observere systemet. Beskrivelsen informantene gir av samarbeidet og kommunikasjonen mellom aktørene viser til at Fagenheter og SVV generelt tilbyr det SHT skulle trenge av ulykkes data og statistikk. Ulykkes data og statistikk inkluderer data på alvorlige ulykker og dødsulykker som samsvarer med de typer

ulykker SHT ønsker å undersøke på. SHT har derfor som en ekstern aktør tilgang til den dataen de trenger for og muligheten til å observere systemet som har til hensikt og bedre trafikksikkerheten.

Tar vi for oss SVV som kontrollør i ser vi at SVV har i en enda større grad en SHT en evne til å kontrollere systemet. SVV har en direkte kontroll over systemet da det er de som forvalter trafikksikkerheten i Norge. De er lovpålagt å gjennomføre undersøkelser på samtlige dødsulykker som forekommer på norske veier og sitter på et massivt datagrunnlag for å gjøre vurderinger. I tillegg har de en overordnet og god forståelse for hvordan de kan påvirke trafikksikkerheten gjennom å iverksette en rekke tiltak rettet mot ulike deler av systemet. Det kan være tiltak mot fysiske områder som er spesielt utsatt eller gjennom endringer i håndbøker, lovverk, rutiner og prosedyrer.



Figur 11: Trafikksikkerhet med SVV og SHT i generell tilbakemeldingsløyfe

Figur 11 viser en modell basert på figur 6: generell tilbakemeldingsløyfe, tilpasset systemet vi ser på i denne oppgaven. Modellen viser hvordan SHT og SVV har en innvirkning på prosessene rundt trafikksikkerhet og belyser forholdet mellom dem i arbeidet mot å forbedre den. I forklaringen av den generelle tilbakemeldingsløyfen forklarer Njå et al. at prosesskontrollør får informasjon knyttet til tilstanden på prosessen fra målte størrelser og skal bruke denne informasjonen til å iverksette tiltak ved å endre de kontrollerte størrelsen slik at prosessen holdes innenfor de bestemte settpunktene eller grensebetingelsene (Njå et al., 2020, p. 102). De bestemte settpunktene eller grensebetingelsene for systemet vårt styres av Nullvisjonen. Da nullvisjonen er det eneste akseptable målet for trafikksikkerheten i Norge

(Samferdelsdepartementet, 2015, p. 29), så vil prosessen som beskrives i Figur 13 være en kontinuerlig prosess så lenge det forekommer ulykker på Norske veier. SVV er kontrollør og sitter med de ressursene som trengs for å faktisk gjennomføre endringer knyttet til trafikksikkerheten. SHT kobles på når de varsles av SVV og får enn innvirkning gjennom undersøkelsene de gjør og sikkerhetstilrådingene de retter mot SVV.

Rasmussens (1997) påstand om at skader på folk og miljø, og tap av investeringer avhenger av at mennesker mister kontroll over fysiske prosesser som kan føre til skader på folk eller materiale, underbygger viktigheten av det forholdet SHT og SVV har utviklet. Vi ser i likhet med Rasmussens modell om socio- technical systems at det er flere aktører som strekker seg over flere plan i samfunnet som er involvert i styringen av trafikksikkerheten. De bidrar ved å utvikle lover, regler, prosedyrer og rutiner som skal gjøre det enklere å kontrollere den risikofylte aktiviteten; trafikksikkerhet (Rasmussen, 1997, p. 184).

Videre kan vi benytte enkel og dobbelkretslæring som et forklaringsverktøy for funnene våre. Endringene som er gjort internt i SVV og endringen i holdninger som SHT opplever viser til at SVV til en viss grad praktiserer dobbelkretslæring. En av de viktigste endringene for å sikre dobbelkretslæring i SVV er den tilhørende endringen i måten tilrådninger lukkes på. At tiltak faktisk skal gjennomføres og at alle endringer må dokumenteres er med å øke sannsynligheten for at endringer faktisk forekommer i den skarpe enden (Argyris, 1978, p. 20). Funnene er ikke tilstrekkelige til å vurdere om alle endringene som er observert bærer preg av dobbelkretslæring eller ikke, men viser til at mye ligger til rette for at dobbelkretslæring forekommer.

Bruken av kontrollteori, Figur 13 og Rasmussens modell om socio- technical system og enkel – og dobbelkretslæring setter utviklingen vi har sett i en kontekst og viser til at bedre kommunikasjon, tilstedeværelse SHT har under lukningsmøtet og en gjensidig anerkjennelse av arbeidet mellom SHT og SVV er med å utvikle aktørene i en retning som gjør det enklere og mer effektivt å styre trafikksikkerheten ved å øke kvaliteten og gjennomførbarheten på rapportene fra SHT.

Avslutningsvis vil jeg oppsummere funnene i dette delkapitlet. Forholdet mellom SHT og SVV har primært utviklet seg en positiv retning. Funnene fra denne oppgaven viser til en av hovedfaktorene som har ført til denne positive utviklingen er bedret kommunikasjon mellom partene. Utover dette viser funnene til at SVV har gjennomført en del endringer internt som har

vært etterspurt i Naimak 2. Funnene viser dog ikke til hvorvidt det er Naimak 2 som har vært drivkraften bak disse endringene. Utviklingen i forholdet mellom aktørene og internt hos SVV viser til en evne og villighet til å få gjennom endringer som har en positiv innvirkning på trafikksikkerheten.

## 6.2 Bruksområde for tilrådninger og læringspunkt

### *Hvilke bruksområder har rapportene og tilrådingene fra Statens Havarikommisjon for Transport og rapporter fra Ulykkesanalysegruppen for Statens vegvesen?*

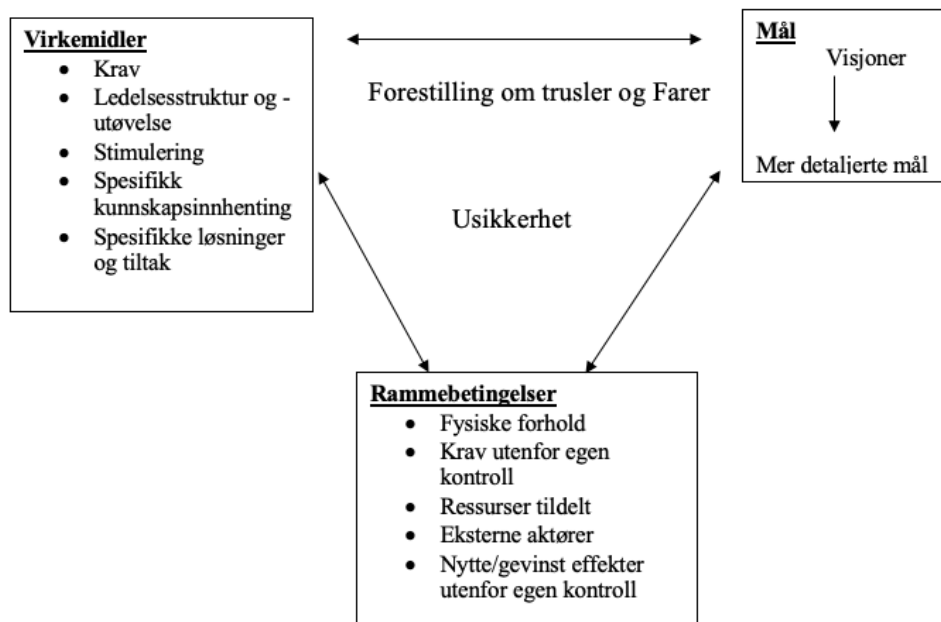
I dette delkapitlet vil jeg gjøre rede for hvilke type data tilrådingene og rapportene fra UAG utgjør for SVV. Jeg vil også redegjøre for bruksområdet for dataen i arbeidet mot å øke trafikksikkerheten. For å belyse funnene mine fra analysedelen vil jeg benytte teorien tilknyttet sikkerhetsstyring i et system og læring i organisasjoner.

Det kommer frem i presentasjonen av resultat at sikkerhetstilrådingene fra SHT og de interne rapportene fra UAG har noe ulikt bruksområde for SVV. Dette kommer som et resultat av at SHT og UAG har to ulike oppdrag. Til tross for at SHT og UAG har to ulike oppdrag så produserer begge kunnskap knyttet til tiltak som kan iverksettes for å oppnå, opprettholde og videreutvikle et sikkerhetsnivå som er i overensstemmelse med de definerte målene vi har i Norge (Njå et al., 2020, p. 53): Nullvisjonen. Dermed er begge oppdragene viktige bidragsyttere i sikkerhetsstyringen av trafikksikkerheten.

Det er dermed av interesse å kartlegge hvordan informasjonen benyttes av SVV. Ulikheten i oppdragene fører ifølge informantene fra SVV til at rapportene fra SHT ikke utgjør noe data for SVV. Det eneste SVV tar ut av rapportene til SHT er sikkerhetstilrådingene som er en formalisering av funn SHT har gjort. Da følges hver enkelt tilråding opp så langt det lar seg gjøre. HI2 uttrykker at SVV kan dra nytte av rapportene fra SHT som kvalitativ data, noe som vil drøftes mer i neste delkapittel (Forbedringer). Så selv om rapportene ikke følges opp bidrar foresatt SHT til styringen av risikoen av trafikksikkerheten (Engen et al., 2016, p. 106). som demonstrert i figur 11.

SVVs bruk av sikkerhetstilrådingene reflekteres av i hvor stor grad de klarer å lukke tilrådingene. Som vist i årsrapporten 2019 ser vi at alle tilrådingene som rettes mot SVV blir håndtert systematisk. Figur 9 viser at det er noe etterslep i håndteringen av tilrådingene som et resultat av at tilrådingene før ble lukket på intensjon. At tilrådingene før ble lukket på intensjon kan ha ført til at flere tiltak som sto som gjennomført ikke ble gjennomført. Som et resultat av dette inneholder SVVs oversikt i årsrapportene de tilrådingene som ble gitt før SVV begynte å lukke intensjon etter tiltak var innført (se figur 10). Det står også nedført i rutineskrivet til SVV at spesielt oppfølging av tilrådingene som før ble lukket på intensjon skal med i årsrapporten. Det rapporten viser videre er at i 2019 ble det lukket seks tilrådingene og før rapporten i fra 2019 ble offentliggjort ble det foreslått lukket åtte av 30 tilrådingene til SD. Dette viser til at tilrådingene som SHT kommer med jevnt over virker til å være gjennomførbare. Funne fra denne oppgaven har ikke noe grunnlag for å vurdere i hvor stor grad hver enkelt tilrådingene er gjennomførbare, men viser til at det virker som om SHT i større grad produsere tilrådingene som lar seg gjennomføre. Dette bidrar ifølge definisjonen vår på sikkerhetsstyring til å øke innvirkningen SHT har på systemet gjennom at tiltakene faktisk er gjennomførbare og dermed kan iverksettes (Njå et al., 2020, p. 53).

Figur 5 benyttes for å trekke frem viktige poeng knyttet til gjennomførbarhet og utformingen av tilrådingene.



Som tidligere avklart ser vi at SHT og SVV har samme mål - Nullvisjonen. Virkemidlene i form av tiltak som anbefales fra SHT virker på bakgrunn av mine funn til å vanligvis treffe godt innenfor de rammebetingelsen som SVV har (Njå et al., 2020, p. 55). Unntaket er tilrådingene

som rettes mot internasjonale lovverk. Disse lar seg vanskelig gjennomføre da Norge har lite innflytelse på internasjonal basis. Eksempel på virkemidler i systemet oppgaven tar for seg er endringer i fysiske områder, endringer av utstyret som brukes på veiene; krav til kjøretøy og bruk av sikringsutstyr, holdningskampanjer og opplæring av førere på vei. Mine funn sier lite om i hvilken grad tilrådingene fra SHT retter seg mot de ulike virkemidlene men viser til at SHT gir tilrådinge med virkemidler som de anser som passende for å løse de sikkerhetskritiske problemene som er avdekket. Ettersom tiltakene som anbefales av SHT vanligvis treffer innenfor de rammebetingelsene som SVV har bidrar de til styringen av trafikksikkerhet i Norge (Njå et al., 2020, p. 55). Videre ser vi at bruken av rapportene fra UAG er noe annerledes i SVV.

Bruken av rapportene fra UAG produserer primært kvantitativ data for SVV. Funnene viser til at SVV i stor grad benytter seg av kvantitativ data når de skal gjennomføre endringer utover det som kreves av sikkerhetstilrådingene. Grunnen for dette er ifølge informantene fra SVV at den kvantitative dataen som UAG produserer gjennom ulykkesstatistikk gir et større helhetsbilde og tilrettelegger for at SVV kan gjøre endringer som får en større innvirkning på trafikksikkerheten. Ulykkesstatistikken og den kvantitative dataen gir SVV som kontrollør av systemet en god oversikt og forståelse av de sikkerhetskritiske problemene som er mest fremtredende i veitrafikken i Norge. Rapportene bidrar til at SVV kan kontrollere systemet på en god måte.

Sett i lys av sikkerhetsstyring og læring i organisasjoner kan vi se at med felles mål og en positiv utvikling i forholdet mellom aktørene så treffer tilrådingene på en slik måte at SVV vanligvis har kapasitet og ressurser til å innføre de tiltakene som trengs for å utarbeide sikkerhetsproblemene. På denne måten brukes tilrådingene som tenkt. Rapportene fra UAG produseres internt i organisasjonen og baserer seg i mye større grad på kvantitativ data ettersom de tar utgangspunkt i en stor database med statistikk. Bruksområdene blir dermed noe ulike, men begge rapportformene avdekker problemer som bidrar i arbeidet mot SVVs mål knyttet til nullvisjonen.

For å oppsummere funnene fra dette delkapitlet; Ettersom tilrådingene fra SHT og rapportene fra UAG er produktet fra to ulike oppdrag har de ulike bruksområder for SVV. Tilrådingene fra SHT brukes aktivt, men rapportene fra SHT anvendes ikke som utover tilrådingene. Mine funn indikerer at SVV med fordel kan benytte selve rapportene fra SHT i



de ulike fagmiljøene for å bedre utnytte informasjonen. SHT og SVV har en felles forståelse hvor målet de arbeider mot, hvilke virkemidler de har for å nå målet og er i stor grad klar over grensesnittet til hverandre. Dette tilrettelegger for at rapportene fra SHT også vil være anvendbare hos SVV, ikke kun tilrådingene de produserer. UAG produserer rapporter som brukes både som kvalitativ data internt i de ulike fagmiljøene og som kvantitativ data i form av statistikk. Bruken av UAGs rapporter, slik mine funn beskriver den, virker til å være bra. Det stilles stor tillit til egne rapporter i SVV og det er viktig at SVV ikke lar egne rapporter overskygge for eksterne rapporter, som SHT sine. Det er bra at SVV har mye tillit til egne rapporter, men det

### 6.3 Forbedringspunkter

*Hva kan gjøres for å forbedre samarbeidet mellom Statens Vegvesen og Statens havarikommisjon for transport og øke kvaliteten på tilrådingene og rapporter?*

I denne siste delen av drøftingen vil ulike forbedringspunkter og utfordringer knyttet til SVVs bruk av tilrådingene og rapporter diskuteres. Ulike forbedringer som SHT kan gjøre vil også drøftes. Funn knyttet til ulike forbedringspunkter fra både SHT og SVV vil drøftes i lys av Samfunnssikkerhet og organisasjonslæring.

Selv om det er gjennomført en rekke endringer i samarbeidet og kommunikasjonen mellom SHT og SVV, samt i utformingen av tilrådingene og rapportene så viser mine funn til at det fortsatt er forbedringspunkter. Sett i lys av oppgavens forståelse av samfunnssikkerhet hvor et samfunn samlet skal «*se fremover og utvikle og drifte løsninger og systemer som skal unngå ulykkeshendelser og møte funksjonskravene om er satt*» (Njå et al., 2020, p. 103), så er det noen funn som viser til forbedringspunkter mellom SHT og SVV som forvaltere av trafiksikkerheten. Ved å utbedre identifisere utfordringer kan SVV og SHT sammen bidra til å øke trafiksikkerheten og dermed samfunnssikkerheten. I oppgavens forståelse av samfunnssikkerhet er arbeidet mot nullvisjonen funksjonskravet satt innen trafiksikkerhet. Figur 11 og teorien på kontrollteori demonstrerer hvordan arbeidet med trafiksikkerhet er et kontinuerlig arbeid som tvilsomt vil klare å oppnå funksjonskravet om nullvisjonen. Det er likevel viktig å kontinuerlig etterstrebe å nå dette målet. Flere av informantene forteller at selv om samarbeidet mellom organisasjonene er svært bra og bruken av rapporter og tilrådingene pr nå fungerer veldig bra, så er det alltid rom for forbedring. Hvilke endringer i kommunikasjonen som nevnes varierer fra informant til informant.

Fra SHT sin side oppleves det at informantene sitter med to ulike opplevelser av hva som kan forbedres i samarbeidet og kommunikasjonen mellom SHT og SVV og hvordan rapportene brukes av SVV. Både HI1 og HI2 trekker frem at det kontinuerlig vil være et forbedringspotensialer i måten SHT utformer og formulerer tilrådingene sine på. Dersom SVV får tilrådingene de ikke klarer å lukke eller som SVV føler treffer dårlig, mener HI1 at det er viktig at SHT tar en runde internt i SHT for å finne ut av hvordan sikkerhetstilrådingene kan formuleres og formidles på best mulig måte. HI1 trekker frem at metoden SHT bruker på ingen måte er en ferdig utviklet og optimal metode og at her vil SHT måtte arbeidet kontinuerlig fremover for å sikre best mulig læringsutbytte av tilrådingene og rapportene. Videre trekker også HI1 og HI2 frem at den generelle kommunikasjonen mellom SHT og SVV kontinuerlig kan arbeides med, uten at det trekkes frem noe spesielt som må utbedres. Fokus mot dette vil bidra til å unngå misforståelser og vil dermed kunne øke kvaliteten på tilrådingene mener informantene. En økning i kvaliteten på tilrådingene bidrar som vist til i 6.1 at tilrådingene er gjennomførbare og i økt grad kan bidra til å bedre trafiksikkerheten.

Utover dette peker funnene fra intervjuet med HI2 at HI2 opplever at SVV ofte prioriterer kvantitativ data fremfor kvalitativ data. I kapittel 1.1.2 *Arbeidsprosessen bak tilrådingene og rapporter* trekker HI2 frem at rapportene SHT produserer hver for seg ikke virker til å bli benyttet i arbeidet mot å øke trafiksikkerheten i SVV. Informanter fra SVV underbygger dette og forteller at rapportene i seg selv ikke brukes noe utover de sikkerhetstilrådingene som SVV får rettet mot seg. HI2 mener at det å bruke informasjonen og kunnskapen som rapportene produserer utover det som står formulert i sikkerhetstilrådingene kan være en interesse for SVV. Videre kritiserer HI2 SVV for å være noe mer opptatt av egne rapporter enn hva SHT produserer.

Informantene fra SVV forteller at tilrådingene fra SHT følges opp som et resultat av at SVV nå er pålagt å følge opp tilrådingene. Informantene fra SVV understreker at tilrådingene er et positivt bidrag i arbeidet mot trafiksikkerhet. Utover tilrådingene som produseres i rapportene brukes ikke rapportene fra SHT som en del av et vurderingsgrunnlag i arbeidet med trafiksikkerhet, noe HI2 kritiserer. Informanter fra SVV trekker frem at den kvantitative dataen som produseres i form av statistikk i databasen til SVV har et bedre utgangspunkt for å se på det større bildet og fange opp større trender slik at SVV kan sette inn tiltak på steder

hvor det får et større utslag på trafikksikkerheten. Videre forteller informantene at det ofte kan være vanskelig å få til endringer på bakgrunn av en enkeltulykke da endringene ikke nødvendigvis vil gi et spesielt stort utslag i det store bildet.

Selv om flere av informantene trekker frem at kommunikasjonen er bedre så understreker informanter fra SVV at SHT ikke alltid kommer med tilrådninger som er gjennomførbare. Spesielt tilrådninger rettet mot endringer av internasjonalt lovverk kan være utfordrende. Informantene fra SVV forteller at det ikke alltid virker som om SHT har forståelse for hvor vanskelig det er for SVV å få gjennomslag for større lovendringer internasjonalt. Informantene i SHT gir uttrykk for at de forsøker og formidle tilrådninger de anser som gjennomførbare og at det er viktig for SHT og produsere tilrådninger som er «strenge» men gjennomførbare. Informantene i SHT opplever at tilrådingene jevnt over er gjennomførbare og realistiske for SVV og få implementert med de midlene SVV har tilgjengelig. Her viser funnene til en uenighet mellom SHT og SVV. Informantene fra SVV uttrykker at noen av tilrådingene fra SHT hadde vært enklere å implementere dersom SHT hadde latt det være opp til mottakeren av tilrådingen å finne en løsning på det identifiserte sikkerhetsproblemet, slik som de interne læringspunktene fra UAG sine rapporter gjør. Et eksempel på en slik tilråding er den presentert i temarapporten. Videre uttrykker flere informanter fra SVV et ønske om flere temarapporter i fremtiden.

Med trafikksikkerhet i fokus viser funnene til at det er et klart forbedringspotensial knyttet til forventningene SHT og SVV har til hverandre. SHT og SVV bør fokusere på og forstå hverandres kapasitet og mål i en enda større grad en hva de gjør i dag. SHT kan med fordel produsere flere temarapporter med tilrådninger som i større grad tillater mottaker og finne veien til løsningen på sikkerhetsproblemet. Det er likevel viktig at SHT fortsetter med dybdeundersøkelser av enkeltulykker da disse sikkerhetskritiske forholdene som avdekkes i disse undersøkelsene er viktige. SVV på den andre siden kan i en enda større grad se verdien i hver rapport og benytte funnene fra hver enkeltrapport mer en hva de gjør i dag. Som det trekkes frem fra HI2 så kan rapportene fra SHT med fordel være et samtaleemne i SVVs trafikksikkerhet avdeling. Funnene viser til at rapportene fra UAG brukes delvis som kvalitativt materiale dersom de avdekker konkrete sikkerhetsproblemer som er aktuelle for trafikksikkerheten. Etersom rapportene fra enkeltulykker i UAG aktuelle vil trolig også rapporter fra SHT kunne bidra som nyttig informasjon for SVV.

Ser vi de temaene som er nevnt i dette kapitlet i lys av Jacobsen og Thorviks forståelse av organisasjonslæring så ser vi at SVV og SHT i stor grad har en evne til å tilpasse seg de endringene som foregår rundt dem. Det må understrekes at SVV som en ny organisasjon har gått inn i en ny organisasjon fra 2020. Det er produsert lite resultat som sier noe om hvordan denne organiseringen fungerer og vi kan forvente at det vil produseres en rekke resultater over de neste årene som gir et bedre grunnlag til å vurdere dette. Funnene viser videre til at kommunikasjonen mellom SHT og SVV jevnt over god, men at begge organisasjonene med fordel kan søke og forså motparten noe bedre. Dette da spesielt med tanke på hvilke kapasitet og intensjon motparten har. Funnene viser til at SVV kan benytte seg noe mer av rapportene fra SHT og at den generelle oppfatningen i SVV er at de rapportene SVV produserer utgjør det største vurderingsgrunnlaget når tiltak skal vurderes, noe som kan resultere i at kunnskap og informasjon som kommer fra eksterne aktører settes litt i skyggen av SVV sine egne resultat. Når det kommer til endringer i Jacobsen og Thorsviks teori viser funnene til at SVV og SHT er i stand til å lære, noe som er en forutsetning for planlagte endringer.

Som Jacobsen og Thorsvik sier: «Å studere læring i organisasjoner er å studere hvor fleksible organisasjoner er». Med denne definisjonen i bakhodet vil jeg si at både SHT og SVV fremstår som organisasjoner som begge er villige til å lære, jobber mot de samme målene, men at organisasjonene hver for seg er noe rigide. Slik jeg tolker funnene mine ønsker SHT å holde på sin uavhengighet og formidle tilrådninger på bakgrunn av hva de selv mener er de beste løsningene på de avdekkede sikkerhetsproblemer. På den andre siden opplever jeg at SHT stiller noe mer tillit til UAG rapporter med tilhørende læringspunkter og til en hvis grad ønsker mer valgfrihet knyttet til hvordan de skal håndtere de sikkerhetskritiske punktene som SHT avdekker. Det oppleves på meg som om SHT er villig til å strekke seg langt for å produsere sikkerhetstilrådninger som er gjennomførbare og optimale, men at det er viktig for dem å beholde en form for uavhengighet samtidig som de involverer SVV i utformingen av tilrådingene. Utfordringen fremover for begge organisasjonene vil ligge i å finne en balanse i samarbeidet og felles forståelse for hvordan de på best mulig måte kan oppnå en optimal læringsprosess knyttet til trafikksikkerhetsarbeidet i Norge.

Dette delkapitlet har tatt for seg utfordringene som er identifisert i oppgaven i lys av samfunnsikkerhet. Drøftingen viser hvordan et kontinuerlig arbeid med å forbedre samarbeidet mellom aktørene bidrar til å øke trafikksikkerheten og dermed

samfunnssikkerheten. Videre har også Jacobesen og thorsviks forståelse av organisasjonslæring blitt anvendt for å belyse funnen i oppgaven.

Det må understrekes at funnene fra denne drøftingen ikke er generaliserbare. Ved å ha flere informanter og et større datagrunnlag så hadde funnene trolig vært mer representative for SHT og SVV som et enhetlig system. Funnene viser dog til interessante tendenser og viser til en velfungerende prosess som beveger seg i riktig retning og peker på noen utfordringer som kan arbeides med i fremtiden.

## Konklusjon

Denne oppgaven har tatt for seg innvirkningen av sikkerhetstilrådnings fra SHT og rapporter fra UAG på det norske trafikksikkerhetsbildet. Hovedfokuset har vært på å kartlegge hvordan forholdet mellom SHT og SVV har utviklet seg og hvordan dette viser igjen i tilrådningsene og rapportene. Oppgaven viser til flere tendenser. Resultatene viser til at forholdet mellom SHT og SVV har utviklet seg i en retning som har en positiv innvirkning på arbeidet med Trafikksikkerhet i Norge. Endringene viser til en forbedring i samarbeidet og kommunikasjonen mellom aktørene. SVV har fått på plass gode rutiner for oppfølging av tilrådnings og det at tilrådnings ikke lenger lukkes på intensjon er med og øker kvaliteten på arbeide. I SHT oppleves det å være noe ulik oppfatning av samarbeidet med SVV, noe som indikerer at i hvilken grad aktører fra SHT opplever at samarbeidet med mellom SHT og SVV fungerer er individuelt. Tendensen i funnene fra denne oppgaven er at samarbeidet fungerer bra og utvikler seg i riktig retning. Denne utviklingen mellom aktørene er med å bidra til å øke kvaliteten på produktene gjennom å bedre kommunikasjonen mellom partene. Dette fører videre til at rapportene som produseres av SHT blir enklere for SVV å anvende og implementere.

SVV anvender tilrådnings fra SHT og læringspunkt fra UAG noe ulikt ettersom SHT og UAG har to ulike oppdrag. På grunn av dette vurderes ikke tilrådningsene opp mot hverandre men brukes heller sidestilt med hverandre. Sikkerhetstilrådningsene vurderes primært på bakgrunn av deres gjennomførbarhet. Funnene fra oppgaven viser videre til at SHT legger ned mye arbeid i å produsere gjennomførbare sikkerhetstilrådnings for SVV. Det ligger et godt samarbeid mellom SHT og SVV i grunne som gjør at læringsprosessen mellom aktørene fungere bra.

Oppgaven viser til at SHT og SVV svært sjeldent opplever at rapportene fra SHT og UAG peker på ulike sikkerhetsproblem, men at SHT og SVV til tider kan være uenige om hva som er best mulig måte å møte et avdekt sikkerhetsproblem på. SVV uttrykker et ønske om at SHT i større grad lar det være opp til mottaker av tilrådnings å avgjøre hva som er best mulig måte å løse det avdekte sikkerhetsproblemet på. Informanter fra SVV begrunner dette med at fagmiljøene i SVV som mottar tilrådningsene ofte er de som sitter med best innsikt i hvilke ressurser og kapasitet SVV har til å få igjennom ulike typer endring. Til tross for at funnene fra oppgaven beskriver en prosess primært fungerer svært bra, er det noen forbedringspunkter

som dukker opp. Kommunikasjonen mellom partene kan bli enda bedre knyttet til forståelsen for hverandres kapasitet og oppdrag. SVV kan i tillegg til implementeringen av tilrådingene med fordel kan ta i bruk selve rapportene fra SHT som kvalitativt materiale i arbeidet mot å bedre trafikksikkerheten.

#### Praktiske implikasjoner

På bakgrunn av det som er kommet frem i resultatene opplever jeg at SHT med fordel kan fokusere arbeidet sitt i fremtiden på å rette tilrådingene på et så høyt organisatorisk nivå som mulig. Det kommer tydelig frem fra SVV at Temarapporter er ønskelig. Statens Vegvesen har en rekke aktører som bidrar med data og lokalkunnskap i den enkelte fylkeskommunen eller tilknyttet enkeltulykker og får ofte inputs på lokale endringer som trengs. Det SHT tilbyr som få andre aktører gjør er rapporter som gransker ulykker på et dypere nivå enn andre aktører. Kunnskapen og tilrådingene som kommer ut av disse rapportene bør rettes mot de punktene som andre aktører ikke klarer å nøste opp i og dermed er SHT en god aktør for å kommentere på et høyt organisatorisk nivå. Det oppleves at den utviklingen SHT har hatt mot temarapporter er et steg i riktig retning for å få utnyttet så mye av den kompetansen som SHT har. Videre kan SVV med fordel benytte seg bedre av den kunnskapen som SHTs rapporter produserer ved og benytte rapportene og ikke kun tilrådingene for læring internt i de ulike fagmiljøene.

Resultatene fra denne undersøkelsen er ikke representativt for læringspotensialet i trafikksikkerheten i Statens Vegvesen, men jeg håper det kan bidra med refleksjoner og diskusjoner rundt trafikksikkerhetsarbeidet i Norge og noen av tingene som fungerer godt og ikke så godt i samarbeidet mellom to sentrale aktører på feltet.

#### Forslag til videre forskning

På bakgrunn av de funnene som er gjort i denne oppgaven kunne det vært av interesse å gjennomføre nytt studie om noen år, når den nye organiseringen har produsert egne resultater. Det ville vært av interesse å se i hvilke grad SVV har håndtert overgangen til en ny organisasjon og hvordan den nye organiseringen har påvirket samarbeidet med SHT. Jeg anbefaler å gjennomføre en mer omfattende studie som i større grad tar for seg de ulike fagmiljøene i SVV og holdningene ovenfor sikkerhetstilrådingene fra SHT når den nye organiseringen har begynt og produsere egne resultater.

## Kildeliste

- Argyris, C. (1978). *Organizational learning: a theory of action perspective* (D. A. Schön (ed.)). Addison-Wesley.
- Aspøy, A. (2019). *Veidirektoratet*. Hentet fra: <https://snl.no/Vegdirektoratet>
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H., & Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Universitetsforlaget.
- Blaikie, N., & Priest, J. (2019). *Designing social research : the logic of anticipation* (J. Priest (ed.); 3rd editio). Polity Press.
- Danermark, B., Ekstrom, M. & Jakobsen, L. (2002). *Explaining society: an introduction to critical realism in the social sciences*: Ruthledge
- Danermark, B., Ekstrom, M., Jakobsen, L., & Karlsson, J. C. (2005). *Explaining Society: An Introduction to Critical Realism in the Social Sciences*. Taylor and Francis. Hentet fra: <https://doi.org/10.4324/9780203996249>
- Dey, I. (2004). Grounded theory. In C Seale (Ed). *Qualitative research practices*. London. Sage Publication
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2016). *Samfunnets Kritiske Funksjoner*. Hentet fra: <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/samfunnets-kritiske-funksjoner/>
- Ekspert utvalget - teknologi og fremtidens transportinfrastruktur. (2019). *Teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet*. Hentet fra: [https://www.regjeringen.no/contentassets/ccdc68196014468696acac6e5cc4f0e7/rapport-teknologiutvalget\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/ccdc68196014468696acac6e5cc4f0e7/rapport-teknologiutvalget_web.pdf)
- Elvebakk, B. (2010). *Bruken av kunnskap om veiulykker fra Statens havarikommisjon for transport*.
- Engen, O. A., Kruke, B. I., Lindøe, P., Olsen, K. H., Olsen, O. E., & Pettersen, K. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Cappelen Damm akademisk.
- Filstad, C. (2010). *Organisasjonslæring : fra kunnskap til kompetanse*. Fagbokforl.
- Filstad, C. (2016). *Organisasjonslæring : fra kunnskap til kompetanse* (2. utg.). Fagbokforl.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (J. Thorsvik (ed.); 5. utgave.). Fagbokforlaget.



- Justis og -politidepartementet. (2002). *St.meld.nr. 17: Samfunnssikkerhet, veien til et mindre sårbart samfunn.*
- Kovacs, G og Spens, K. M. (2005). Abductive reasoning in logistics research. *International Journal of Physical Distribution & logistics management*, Vol. 35 Iss 2 pp. 132 – 144. Hentet fra: <http://dx.doi.org/10.1108/09600030510590318>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). Det kvalitative forskningsintervju. In S. Brinkmann, T. M. Anderssen, & J. Rygge (Eds.), *InterView[s] learning the craft of qualitative research interviewing* (2. utg.). Gyldendal akademisk.
- Njå, O., Sommer, M., Rake, E. L., & Braut, G. S. (2020). *Samfunnssikkerhet: Analyse, Styring og Evaluering* (1st ed.). Universitetsforlaget.
- Rasmussen, J. (1997). *Risk management in a dynamic society: a modeling problem* (Vol 27). Safety Science. Hentet fra: <https://pdf.sciencedirectassets.com/271730/1-s2.0-S0925753500X00203/1-s2.0-S0925753597000520/main.pdf?X-Amz-Security-Token=IQoJb3JpZ2luX2VjEEkaCXVzLWVhc3QtMSJHMEUCIQCCXPXs2%2BrawaxUJIRUaexAqNSOec%2BnM3vLT7aoWbf6RgIgw01d3VezGPEG3dasVY20us1sQv15gDa0AvLqnD7>
- Regjeringen. (2020a). *Om Samferdselsdepartementet.*  
<https://www.regjeringen.no/no/dep/sd/org/id815/>
- Regjeringen. (2020b). *Samferdselsdepartementet.*  
<https://www.regjeringen.no/no/dep/sd/id791/>
- Samferdselsdepartementet. (2015). *Meld. St. nr. 40 2015 2016: Trafikksikkerhetsarbeidet – samordning og organisering.*
- Senge, P. M. (1990). *The fifth discipline : the art and practice of the learning organization.* Century Business.
- Sintef. (2004). *Granskningsmetodikk: Menneske Teknologi Organisasjon: En kartlegging av kompetansmiljøer og metoder.*
- Starrin, B., & Svensson, P.-G. (1996). *Kvalitative studier i teori och praktik.* Studentlitteratur.
- Statens Havarikommisjon for Transport. (2020a). *Om Oss.* Hentet fra:  
<https://www.aibn.no/Om-oss>
- Statens Havarikommisjon for Transport. (2020b). *Rapport Vei, 2020-02.* Hentet fra:  
<https://www.aibn.no/Veitrafikk/Avgitte-rapporter/2020-02>

- Statens vegvesen. (2006). *Veileder for sikkerhetsstyring i vegtrafikken*. Hentet fra:  
[https://www.vegvesen.no/\\_attachment/61990](https://www.vegvesen.no/_attachment/61990)
- Statens vegvesen. (2019a). *Årsrapport 2018*. Hentet fra:  
[https://www.vegvesen.no/\\_attachment/2678331/binary/1325638?fast\\_title=Årsrapport+2018.pdf](https://www.vegvesen.no/_attachment/2678331/binary/1325638?fast_title=Årsrapport+2018.pdf)
- Statens vegvesen. (2019b). *Trafikksikkerhet*. Hentet fra:  
<https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/trafikksikkerhet>
- Statens vegvesen. (2020a). *Årsrapport 2019*. Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/087954c97c8e47b7b2a733e350a25b4a/arsrapport-2019-svv.pdf>
- Statens vegvesen. (2020b). *Om oss*. Hentet fra:  
<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/om-statens-vegvesen/organisasjonskart>
- Statens vegvesen. (2020c). *Om statens Vegvesen*. Hentet fra:  
<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/om-statens-vegvesen>
- Statens vegvesen. (2020d). *Organisasjonskart*. Hentet fra:  
<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/om-statens-vegvesen/organisasjonskart>
- Statens Vegvesen. (2020a). *Dybdeanalyse av Dødsulykker -UGA*.
- Statens Vegvesen. (2020b). *Statens Vegvesen, Ulykkesstatistikk 2019*. Hentet fra:  
<https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/trafikksikkerhet/ulykkesdata>
- Transportøkonomisk institutt. (2020). *Trafikksikkerhetshåndboken*. Hentet fra:  
<https://tsh.toi.no/>
- Vegtilsynet. (2013). *Tilsynsrapport Sak 2013-01 Oppfølging av sikkerhetstilrådingar frå Statens havarikommisjon for transport*. Hentet fra:  
[https://vegtilsynet.com/tilsyn/tilsynsrapporter/\\_/attachment/inline/0029943f-bc6b-4c8e-97a8-f3973e700ea1:8aee1d9d45d5add56bd739e8c8dbeb7ff1515621/Tilsynsrapport2013-01.pdf](https://vegtilsynet.com/tilsyn/tilsynsrapporter/_/attachment/inline/0029943f-bc6b-4c8e-97a8-f3973e700ea1:8aee1d9d45d5add56bd739e8c8dbeb7ff1515621/Tilsynsrapport2013-01.pdf)
- Vegtrafikkloven.(1967). Lov omVegtrafikk (LOV-2020-04-03-18). Hentet fra:  
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1965-06-18-4>
- Vegvesen, S. (2016). *Naimak - utvalget fase 2*.
- Vinje, K. bjørn. (2019). *Norge best på trafikksikkerhet - igjen*. Forskning.No. Hentet fra:  
<https://forskning.no/bil-og-trafikk-partner-statens-vegvesen/norge-best-pa->

trafikksikkerhet--igjen/1350528

- Wroldsen, E. G. (2019). *Læring av Tilsyn - En dokumentanalyse av Statens Vegvesens evne til læring* [Universitetet i Stavanger]. Hentet fra: [https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2628905/Wroldsen\\_Else.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2628905/Wroldsen_Else.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications : design and methods* (6. utgave.). SAGE.

## Vedlegg

### Vedlegg A: Intervjuguide SHT

# Intervjuguide

(Statens Havarikommisjon for transport)

Organisasjon: SHT

Innledning og informasjon om oppgaven og intervjuet Aksept for opptak av intervjuet

Bakgrunns informasjon:

Stilling: Havariinspektør

- 1) Hva er din rolle i Statens Havarikommisjon for Transport?
- 2) Kan du beskrive hvilke arbeidsoppgaver du vanligvis har?

Sikkerhetstilrådninger:

- 3) Hva er hensikten til Sikkerhetstilrådingene?
- 4) Kan du fortelle litt om prosessen bak sikkerhetstilrådingene?
- 5) Hvor mange Rapporter vil dere ideelt sett produsere årlig?
- 6) Hvordan selekterer dere hvilke ulykker dere ser på?
- 7) Hvilke vurderinger gjør dere når dere formulerer anbefalingene deres? Eksempler
- 8) Hvordan opplever du at tilrådingene er representative for konklusjonen i granskningene?
- 9) Opplever du at sikkerhetstilrådingene er en god måte og komme med anbefalinger på?  
Ulemper / fordeler?
- 10) Hvilken oppfølging har SHT av SVVs implementering av tilrådingene rapportene deres produserer? Eksempler fra ulike avdelinger? Trafikksikkerhet, Vegtrafikk, Kjøretøy
- 11) Opplever du sikkerhetstilrådingene har en effekt ved at de blir fulgt opp og bidrar til å forbedre Trafikksikkerheten? – Hvordan viser dette igjen?

## Utvikling og læring de siste årene

- 12) Statens Havarikommisjon og Vegvesenets samarbeid er forholdvis nytt. Har det vært noen utvikling eller endring i forholdet mellom SHT og SVV de siste årene?
- 13) Kan du beskrive utviklingen/endringer i forholdet mellom SVV og SHT de siste årene? Eksempler?
  - Positive og negative eksempler
- 14) Kunne du nevnt noen av punktene som er forbedret og noen utfordringer som fortsatt finnes mellom SVV og SHT?
- 15) Er det noen faktorer fører til at læringsutbyttet av sikkerhetstilrådingen faller vekk eller ikke blir optimale?

Neimac 1 og naimac 2 Thorbjørn Naimac to rapporter. Avviksystemet, oppfølging av avikk fra UAG.

## SHT og UAG

- 16) Hva er ditt forhold til Statens vegvesen og Ulykkesanalysegruppen?
- 17) Behandler dere noen gang samme saker som SVV og Ulykkesanalysegruppen har behandlet?
- 18) Hvordan opplever du at deres tilrådninger og Læringspunkt fra UAG samsvarer? Thor østberg.
- 19) Dersom tilrådingene deres ikke samsvarer, hvordan opplever dere at SVV vurderes SHT's tilrådninger opp mot UAG's egne tilrådninger? Er det noen tendenser til skjevfordeling av hensyn av rapporter?
- 20) Anser dere tilrådingene dere kommer med som realistiske for SVV og få implementert - eller er de en type «ideelt sett skulle vi fått til»?
- 21) Hvilken type data produserer dere for SVV? Kun gjeldende for hvert enkelt tilfelle?
- 22) Hvilke bruksområder er det tiltenkt at denne dataen skal ha for SVV?
- 23) Har dere noen punkter i forhold til sikkerhetstilråding og oppfølging av sikkerhetstilrådninger som dere kan bli bedre på/ ønsker/planlegger og bli bedre på?
- 24) Er det noen punkter i forhold til oppfølging av sikkerhetstilrådninger SVV kunne blitt bedre på?
- 25) Er det noe du har lyst og tilføye helt på slutten?

# Intervjuguide

(Statens vegvesen)

Organisasjon: \_\_\_\_\_

Innledning og informasjon om oppgaven og intervjuet Aksept for opptak av intervjuet

Bakgrunns informasjon:

Stilling: \_\_\_\_\_

- 1) Hva er din rolle i Statens vegvesen?
- 2) Hva er ditt forhold til UAG og SHT?

Læring og utvikling di siste årene:

- 3) SVV har vært gjennom en strukturell endring, kan du forklare litt om den?
- 4) Kan du beskrive utviklingen/endringer Statens Vegvesen har hatt de siste årene? Fokus på granskning og etterforskning av ulykker. Frekvens av ulykker og type tiltak som settes inn. – SNAKK MED DE ANDRE.
- 5) Statens Havarikommisjon og Vegvesenets samarbeid er forholdsvis nytt. Har det vært noen utvikling eller endring i forholdet mellom SHT og SVV de siste årene?
- 6) Kan du beskrive utviklingen/endringer i forholdet mellom SVV og SHT de siste årene? Eksempler? - Positive og negative eksempler
- 7) Kunne du nevnt noen av punktene som er forbedret og noen utfordringer som fortsatt finnes mellom SVV og SHT?
- 8) Hvordan arbeider SVV med å forbedre sitt samarbeid med SHT? - Eksempel
- 9) Hvordan har Statens vegvesen sitt forhold til trafikksikkerhet utviklet seg de siste årene?
- 10) Har det vært en strak vei eller en kronglete vei til dit dere er idag? Eksempler på ting som har gått bra og ting som har vært utfordrende.
- 11) Hva har dere lært av denne utviklingen? – eksempler

12) Hvilke virkemidler har dere for å få igjennom endring i Statens vegvesen? eksempler

13) Er det noen rammebetingelser som du føler setter en begrensning for endring?

14) Er det noen faktorer fører til at læringsutbyttet av sikkerhetstilrådingen faller vekk eller ikke blir optimale?

#### Rapporter fra UAG

15) Kan du forklare hvordan UAG, UG og UU er bygd opp?

16) Hvilke kompetanse finner vi i UAG, UG og hos hver enkelt UU?

17) Hvor mange ulykker i året tar UAG for seg? Er det noen begrensninger?

18) Hvor mange rapporter produserer UAG årlig? Hvorfor dette antallet?

19) Hvilke typer ulykker ser UAG på? – Eksempel

20) Hvilke typer data produserer disse rapportene? (Kvalitativ, kvantitativ, statistikk?)

21) Hvordan brukes resultatene av disse rapportene for å fremme læring? Eksempler

22) Er det noen begrensninger i forhold til rapportene og resultatene?

23) UAG som interessepart i sine egne undersøkelser. Refleksjoner rundt dette?

#### Sikkerhetstilrådingene fra SHT

24) Hva er hensikten til Sikkerhetstilrådingene?

25) Opplever du at sikkerhetstilrådingene er en god måte og få anbefalinger på? Fordeler / Ulemper

26) Opplever du at sikkerhetstilrådingene har tiltenkt effekt ved at de blir fulgt opp og forbedrer sikkerheten i den aktuelle sektoren? – Hvordan viser dette igjen?

27) Hvilke typer ulykker tar SHT for seg? Eksempel

28) Kommer UAG og SHT frem til de samme tiltakene noen gang?

29) Kommer UAG og SHT frem til ulike tiltak noen gang?

Hvis ja: Hvordan vurderes det hvilke tiltak som følges?

30) Hvordan bestemmes det hvilket mandat som ligger til grunn for undersøkelsen hos UG?

31)

32) Er det noen forskjell på mandatet og prosessen som fører til mandatet hos SHT og UAG? Fordeler / ulemper med de ulike mandatene?

#### Oppfølging av Tilrådninger

33) Er det like rutinger for oppfølging av resultatene / tilrådingene fra UAG og SHT?  
Eventuelt: hvilke vurderinger er gjort her?

34) Hvordan sikrer Statens Vegvesen at tilrådingene følges opp og implementeres?  
Eksempel, barrierer for å sikre læring.

35) Hvordan sikrer Statens Vegvesen at tilrådingene gjennomføres i praksis og ikke kun på papir? Noen konkrete tiltak for å sikre dette?

36) Er det noen som har ansvaret for å følge opp at tilrådingene følges i praksis?  
- eller gjøres dette av forskjellige folk ut ifra hvilke sektor/avdeling/gruppe tilrådingene gjelder?

37) Gjør dere ulike typer vurderinger basert på tilrådninger med tanke på omfang/kostander av foreslåtte tiltak?

38) Hvordan prioriterer og velger dere i de tiltakene som gir best effekt til lavest kostnad?

39) Forekommer det at dere har tilrådninger som er motstridende? (altså de får ulike løsningsforslag på en og samme problem)

40) Eventuelt hvordan går dere da frem for å velge mellom de alternative løsningene?

41) Behandles interne og eksterne tilrådninger likt?

42) Stiller dere mer tillit til interne rapporten en eksterne?

#### Rom for forbedring i læringsprosessen?

43) Er det noen punkter i forhold til utformingen av sikkerhetstilrådingene, omfanget av dem, formuleringen av dem som SHT kan bli bedre på?

44)

45) Er det noen punkter i forhold til oppfølging av sikkerhetstilrådninger SVV kunne blitt bedre på? Med hensikt å øke læringsutbytte

46) Er det noen punkter i forhold til oppfølging av rapporter fra UAG SVV kunne blitt bedre på eller ønsker/planlegger og bli bedre på?

47) Er det noe du har lyst og tilføye helt til slutt?



## Vedlegg C: Informasjonsskriv

Informasjonsskriv til deg som vil delta som informant i denne masteroppgaven i samfunnssikkerhet:

### *Læringsprosesser hos vegvesenet*

#### **Om meg:**

Jeg heter Truls Campe Pettersen og er en 25 år gammel student ved Universitetet i Stavanger. Jeg har fått en økende interesse for organisasjonsteori og læringsprosesser gjennom studieløpet og ønsker å se hvordan en statlig organisasjon gjennomfører organisasjonslæring.

#### **Motivasjon for prosjektet og sammenhengen med samfunnssikkerhet:**

Kritisk for at det det norske samfunnet og samfunnssikkerheten skal bestå er at kritiske deler av norsk infrastruktur, som transport, holder tritt med utviklingen i verden. Transportsektoren opplever i likhet med samfunnets utvikling konstant endring. For å holde følge med denne endringen må Vegvesenet konstant søke måter å forbedre seg på. En av måtene Statens Vegvesen søker å bedre seg på er via læring, gjerne da i samarbeid med SHT og gjennom å forske på ulykker.

#### **Formålet med oppgaven:**

Oppgavens formål er å lære mer om hvordan Statens Vegvesen følger opp sikkerhetstilrådingene fra Statens Havarikommisjon for Transport og Rapportene fra den interne ulykkesanalysegruppen. Oppgaven ønsker å ta for seg hvordan disse sikkerhetstilrådingene og rapportene påvirker læringsprosessene, samt om det er noen forbedringspunkt i forhold til denne prosessen. Oppgaven vil se på hvordan sikkerhetstilrådingene og rapportene vurderes, implementeres og følges opp av Statens Vegvesen. Det vil være av interesse å se om tilrådingene kun implementeres på papir eller om det faktisk påvirker alle rekkene ned til den skarpe enden og endrer praksisen, samt hvilke rutiner som er på plass for å sikre dette. Det vil også være av interesse og se hvordan vurderingene fra ulykkesanalysegruppen og SHT vurderes, om de samsvarer og hvordan det vurderes hvis de er motstridende. Tidligere litteratur som er tilgjengelig viser til at skrevne rutiner og prosedyrer påvirkes av sikkerhetstilrådingene men at praksisen ikke alltid endres.

#### **Hva innebærer det for deg å delta:**

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer det et intervju. Intervjuet vil ta alt fra 30 minutter til 1 time. Intervjuet vil omhandle spørsmål knyttet til Statens vegvesens utvikling de siste årene, din rolle i læringsprosessen hos statens vegvesen, og eksempler knyttet til hvordan læringen er gjort / ikke gjort hos Statens Vegvesen. Det vil også komme spørsmål som omhandler relasjonen mellom Statens Vegvesen, SHT og Ulykkesanalysegruppen. Av informasjon om deg vil kun din stilling i organisasjonen du arbeider i bli oppgitt i prosjektet. Dette for å vise til hvorfor det er relevant å prate med akkurat deg. Utover dette vil ikke navn eller noen annen sensitiv informasjon om deg bli delt. Dersom det er greit for deg så vil også intervjuet bli tatt opp for at jeg skal kunne gå tilbake og mer nøyaktig gjengi det du forteller.

**Det er frivillig å delta:**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da anonymiseres. Det vil ikke ha noen negativ konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta.

**Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger:**

Opptaket fra intervjuet vil oppbevares på en minnepinne til det er transkribert. Opptaket vil slettes så fort det er transkribert. Det vil ikke bli brukt noe navn eller personlig informasjon om deg i dataen som produseres og du vil omtales på bakgrunn av din stilling i organisasjonen du er ansatt i.

Dataen vil være tilgjengelig for og kun brukt av Truls Campe Pettersen (meg) og Morten Sommer (veileder) i dette prosjektet. Prosjektet avsluttes etter planen 15. juni og alt datamateriale fra intervjuet vil da slettes.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du lurer på noe eller har noen spørsmål så kan du nå meg på email:

██████████ eller mobilnummer: ██████████

Med vennlig hilsen

Truls Campe Pettersen (student)

-----

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Læringsprosesser i Statens Vegvesen», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 15. Juni

-----

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg D: Rutiner for samhandling med SHT

### Samhandling med Statens Havarikommisjon for Transport (SHT)

#### Rutiner for bistand til deres undersøkelser og prosess for lukking av sikkerhetstilrådinger

SHT fikk i 2005 utvidet sitt virkeområde til også å undersøke alvorlige vegtrafikkulykker. De undersøker årlig ca. 5 – 10 ulykker og presenterer sitt arbeid gjennom offentlige rapporter. I rapportene fremmer de sikkerhetstilrådinge som sendes Samferdselsdepartementet (SD). Foreløpig blir de varslet om alvorlige ulykker eller uhell som involverer tunge kjøretøy og busser, ulykker i vegtunneler eller transport med farlig gods, samt andre ulykker som enten har et større skadepotensiale eller har potensiale for læring for bedre sikkerhet. De velger selv hvilke saker de vil undersøke, og har fokus på bakenforliggende forhold. Virksomheten er hjemlet i vegtrafikklovens kapittel VII (§§44 – 51) og tilhørende «Forskrift om offentlige undersøkelser og om varsling av trafikkulykker med mer» av 30. juni 2005 nr. 793 (forskriften).

Statens vegvesen (SVV) har flere grensesnitt til SHT. For det første er SVV, som ansvarlig vegholder, en aktør. Som tilsynsmyndighet har SVV ansvar for forvaltning og tilsyn med trafikant og kjøretøy, og har mange felles interesser med SHT i sikkerhetssammenheng. SVV er også delegert oppgaven av SD med å sørge for at sikkerhetstilrådingene følges opp og avsluttes eller «lukkes».

SVV's ulykkesanalysegrupper (UAG) arbeider med interne dybdeanalyser av dødsulykker, og det er naturlig at SVV bistår SHT, særlig i den akutte fasen av ulykkene, samt med noe utredningsarbeid.

SHT har i sitt regelverk klare plikter og rettigheter, og her klargjøres betydningen av dette internt i SVV. Det etterfølgende er forankret i ovennevnte regelverk.

#### **Lovregulerte prosedyrer:**

##### 1. Varsling

Vegtrafikkloven pålegger SVV og politiet å varsle på telefon når ulykker har skjedd. Forskriften regulerer hva som skal varsles, og det er våre vegtrafikksentraler som sørger for dette. SHT avgjør selv om de vil bli videre informert om utviklingen og eventuelt starte undersøkelse av ulykken eller om de avslutter saken ut fra tilgjengelige opplysninger.

## 2. Undersøkelse på ulykkesstedet

Vegtrafikkloven gir SHT rett til tilgang til alle opplysninger og funn på et ulykkessted. De har også beslagsmyndighet på linje med politiet. Dersom SHT velger å følge opp og eventuelt iverksette undersøkelse av en ulykke vil de ofte søke bistand fra SVVs lokale UG representant, dvs. den personen som samler ulykkesinformasjon for SVVs UAG arbeid. Dersom det ikke er en dødsulykke kan SHT ordne seg på annen måte. Forskriften gir likevel mulighet for at det kan anmodes om bistand fra SVV.

## 3. Informasjonsinnhenting

SHT vil ofte ha behov for ytterligere informasjon knyttet til veg-, trafikant eller kjøretøyforhold. Da vil SHT ta kontakt med personer i SVV de mener kan bidra med opplysninger. Forespørselen går direkte og ikke via region eller Vegdirektoratet. De som har relevante opplysninger om en ulykke har ifølge vegtrafikkloven plikt til å forklare om det de vet til SHT. En slik forklaringsplikt beskyttes av taushetsplikt fra SHT's side, samt en rettighet til å få mulighet til å kontrollere de opplysninger som er gitt før rapporten offentliggjøres.

Ytterligere informasjon/opplysninger fra ulike fagmiljøer i SVV vil også kunne etterspørres av SHT.

## 4. Høring av rapportutkast fra SHT

Forskriftene krever at SHT sender et rapportutkast på høring til SVV. Dette er ifølge vegtrafikkloven unntatt offentlighet og SVV vil behandle denne. SVV har en hovedkontaktperson for SHT som håndterer høringsrunden. Rapportutkastet sendes fagenhetene i Vegdirektoratet og den berørte regionen til kvalitetssikring og for kommentarer. Samtidig orienteres vegdirektøren og leder av Økonomi- og virksomhetsstyringsavdelingen om høringen og tilrådninger i utkast til rapport. Kommentarer på rapportutkastet sendes til hovedkontaktperson for SHT. Hovedkontaktperson sender tilbakemeldingen fra regionen til berørte fagenheter i direktoratet til vurdering/kommentarer. Hovedkontaktperson for SHT utformer deretter SVV sitt offisielle syn. Tilbakemeldingen til SHT går formelt fra leder av Økonomi- og virksomhetsstyringsavdelingen hvor hovedkontaktpersonen er organisatorisk plassert. Andre ansatte i SVV uttaler seg i tilfelle som enkeltpersoner.

I tillegg til de forhold som reguleres av lov og forskrift, har SVV og SHT blitt enige om noen administrative rutiner som skal sørge for at prosessene går best mulig, og at resultatet av undersøkelsene gir best mulig effekt. Det er etablert en samarbeidsavtale i denne forbindelse.

## **Administrative prosedyrer:**

### 5. Forvarsel om rapport.

Hovedkontaktperson for SHT vil motta et varsel om tidspunktet for når rapporter kan forventes offentliggjort fra SHT, ca. én dag før de offentliggjøres. Vesentlige endringer fra høringsutkastet vil bli formidlet. Hovedkontaktperson vil informere vegdirektør, direktør for Økonomi- og virksomhetsstyringsavdelingen, fagenhetene i direktoratet, berørt region og Kommunikasjonsstaben i direktoratet om innholdet slik at man har mulighet til i fellesskap å enes om en mediestrategi.

Etter at rapportene fra SHT er offentliggjort og oversendt SD, vil SVV få oppdraget med å behandle sikkerhetstilrådingene. Dette er forankret i brev til SVV.

### 6. Lukking av tilrådninger

Hovedkontaktperson for SHT har ansvaret for lukkeprosessen og følger opp de enkelte tilrådningene internt i SVV og mot øvrige offentlige etater og private firmaer mv.

Tilrådninger lukkes når tiltak er gjennomført. SVV foreslår lukking av tilrådninger gitt til SVV når tiltak er gjennomført. SVV følger opp tilrådninger gitt til andre aktører, men foreslår ikke selv lukking av disse overfor departementet. Alle tilrådninger legges inn i en egen oversikt som administreres av hovedkontaktperson for SHT.

### 7. Lukningsmøte i Samferdselsdepartementet

Hvert halvår er SVV pålagt å sende en statusrapport med hensyn på lukking av tilrådninger til SD. Dette er hovedkontaktpersonens ansvar. Departementet inviterer til et eget lukningsmøte der hovedkontaktperson og representanter for de tre fagenhetene i Vegdirektoratet deltar. Deltagelse avgjøres av hovedkontaktperson i samråd med fagenhetene. SHT deltar også på lukningsmøtene.

### 8. Rapportering til Samferdselsdepartementet i årsrapport

Oppfølging av og status på tilrådninger rapporteres i SVVs årsrapport til SD. Det rapporteres særskilt på oppfølging av tilrådninger som tidligere ble lukket på intensjon.