



Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr 9-03

Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr.: 9-03
Arkivkode: 03/132 T632
Møtedato: 03.06.03
Foretak: Jernbaneverket

Rapportens innhold :

Denne rapporten oppsummerer innholdet i møtet mellom ledelsen i Jernbaneverket og Statens Jernbanetilsyn 03.06.03. Rapporten angir status på viktige områder av Jernbaneverkets organisering og arbeid innenfor trafiksikkerhet.

Utarbeidet dato: 13.06.03

Sign

Sjur Sæteren
Revisjonssjef

Godkjent dato:

Sign.:

Erik Ø. Johnsen
Direktør

Innholdsfortegnelse

1. Innledning
2. Saker fra tidligere møter
3. Arbeidet med Nasjonal transportplan
4. System for oppfølging av avvik
5. Mål , risikobilde, uhellstatistikk og særlige risikoforhold
6. Organisasjonsendringer
7. Ledelsens gjennomgang og interne revisjoner
8. Risikoanalyse av operativ trafikkstyring og togleders rolle
9. Jernbaneverkets erfaringer med SJTs tilsyn
10. SJTs erfaringer med tilsyn mot Jernbaneverket.
11. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år.
12. Oppsummering

Vedlegg

1. Agenda
2. Deltakerliste
3. Jernbaneverkets behov for tillatelser/godkjenninger

1. Innledning

Møtet ble avholdt etter initiativ fra SJT som en del av tilsynsvirksomheten med jernbaneforetakene. Hensikten med tilsynsmøtene er å opprettholde dialogen med Jernbaneverket med fokus på viktige elementer i sikkerhetsstyringen og spesielt aktuelle risikoforhold.

Agendaen for møtet er gitt som vedlegg 2 til denne rapporten.

Dette er den formelle tilsynsrapporten etter møtet.

2. Saker fra tidligere møter

Sakene ble gjennomgått.

Rapport 17-02: Ingen utestående saker.

Rapport 15-01:

- Punkt 8 (meldinger om planoverganger) dekkes av veiledning til kjørevei.
- Punkt 12 (sporkrefter). Nytt hastighetsprofil tas sikte på å godkjennes innen september 03.
- Punkt 13 (nødstop). Jernbaneverket har avtalt møte med NSB i uke 25.

Rapport 5-02: Ingen utestående saker.

Rapport 14-02: Forholdene var så vidt detaljerte at de ble avtalt tatt opp på neste kontaktmøte.

3. Arbeidet med Nasjonal transportplan

Jernbanedirektøren informerte om arbeidet med NTP og presiserte at bærekraftig utvikling krever overføring av transport fra vei til bane. Han pekte videre i denne sammenheng på at arbeidet har vist at sentrale deler av jernbanenettet må moderniseres, investeringer legges i trafikkunge områder og at investeringer i jernbane (for eksempel i motsetning til vei) er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Jernbaneverket har ikke faglig grunnlag for å foreslå nedleggelse av noen baner. Det ble videre redegjort for hvilke prioriteringer Jernbaneverket legger til grunn dersom bevilgningene økes med 20% (eksempelvis vil nye dobbeltspor på Østfold og Vestfoldbanen samt Eidsvoll-Hamar gis prioritet). Det ble videre pekt på som et paradoks og et konkurransevridende element at sikkerhetskrav er gjennomregulert i luftfart, sjøfart og jernbane men ikke på vei.

4. System for oppfølging av avvik

Jernbaneverket beklaget mangelfull oppfølging av revisjonsavvik og presiserte at de har hatt oversikt over utestående avvik og purringer, men at det har manglet et godt system for ledelsesoppfølginger. Jernbaneverket informerte om et nytt oppfølgingsystem for revisjonsavvik som skal ferdigstilles innen 20 juni 2003. Oppfølgingsprosessen er utvidet til 32 trinn og tar sikte på å styrke dagens svakheter vedrørende mottak av rapporter, gjennomføring av tiltak og statusrapportering til ledelsen. Det etableres en vurderingsgruppe som for hver revisjonsrapport med avvik oppnevner en faggruppe som skal utarbeide en tiltaksplan. Det skal videre gjennomføres oppfølgingsinspeksjoner som rapporteres til faggruppa før avvik lukkes internt. Det etableres en månedssrapportering til ledelsen på utestående avvik. Jernbaneverket foreslo å ha en dialog når ferdigstillelse av systemet nærmet seg og SJT var positive til det. SJT presiserte at vi forholder oss til de frister Jernbaneverket selv har satt gjennom sine tiltaksplaner på samme måte som vi forholder oss til frister SJT selv har fastsatt.

5. Mål , risikobilde, uhellstatistikk og særlige risikoforhold

Jernbaneverket redegjorde for at de i sitt sikkerhetsarbeide prioriterer utvikling av sikkerhetskompetanse, bygging av sikkerhetskultur og tiltak for å øke sikkerheten på banen.

Ulykkesstatistikken ble redegjort for, men det var lite signifikante endringer. Det er registrert en økning i planovergangsulykker (6 hittil – kollisjon med kjøretøyer, en lettere personskade). Det har vært 2 dødsfall hittil i år. Det har vært en liten økning i antall utilsiktede passeringer av signal i stopp så langt i år (skyldes overveiende tekniske feil, svært få lokførerfeil.)

Jernbaneverket observerer et økende antall innrapporterte situasjoner hvor de registrerer manglende samsvar mellom:

- * hvordan togpersonalet forventer at infrastruktur og trafikkstyring skal opptre og

- * hvordan infrastruktur og trafikkstyring faktisk opptrer.

Denne typen hendelser kan etter Jernbaneverkets syn medføre manglende tillit mellom kjørende personale og Jernbaneverket.

På spørsmål fra SJT ble det rapportert at arbeidet med utskifting av DSI-reléer er i rute. Det kan bli problemer å skaffe nok reléer.

Total finansiering er enda ikke fastsatt for GSM-R, men årspakken er fastlagt, hvilket innebærer at Bodø - Rognan blir utbygd som planlagt.

6. Organisasjonsendringer

Jernbanedirektøren orienterte om 4 hovedmål i organisasjonsprosjektet, herunder målet om "ett jernbanelokalt" og de 6 grunnleggende hovedmål og strategier som også ligger til grunn. Jernbanelokalt skal levere trafikksystemer og terminaltjenester og bygge ny organisasjon rundt verdistyringsprosessene og definere roller ut i fra prosessene.

Det blir to hovedsøyler i den nye organisasjonen, en infrastrukturenhet og en trafikkenhet (som også får strømforsyning siden dette er nær knyttet til trafikkstyring).

Den forrige organisasjonsmodellen definerte interne leverandører med tanke på omdanning til aksjeselskap. Baneservice fungerer bra i markedet og er foreslått overfor Samferdselsdept. å bli omgjort til et AS, mens Banepartner og Bane Produksjon ikke blir videreutviklet med henblikk på AS-dannelse og full konkurranseutsetting som opprinnelig planlagt. Bane Produksjons virksomhet legges nå under infrastrukturenheten. Banepartner inngår i en prosjektpool.

Det blir 3 regioner med sete i Oslo, Bergen og Trondheim og banesjefene flyttes ut på linja for å få større nærhet til denne (Bla på Hamar og Røros). Banesjefassistenter lokaliseres i Bodø og Stavanger. Dette iverksettes fra 1.1.04.

Det blir nå ett kontaktpunkt for operatørene i den nye organisasjonen (i Marked og kommunikasjon).

Sikkerhets- og organisasjonsavdelingen slås sammen fordi opplæring og organisering av personell er viktige elementer i en god sikkerhetskultur.

SJT har erfart at ulike type fagmiljøer ikke har fått tilstrekkelig innflytelse på faglige beslutninger og stilte spørsmål om hvordan dette ville ivaretas i den nye organisasjonen. Jernbanelokalt redegjorde for at det etableres en teknisk enhet i infrastrukturenheten og at teknisk kompetanse samles der. Det gjenstår bla å avklare hvordan denne enheten skal bidra ved utarbeidelse av hovedplaner. SJT uttrykte bekymring for at godkjenningsprosesser blir tyngre ved at noen (signal- og bromiljøet ved hovedkontoret) flyttes nedover i organisasjonen. Jernbanelokalt utdypet videre at tekniske miljøer fra regionene og HK nå samles (og de fleste fagmiljøer løftes et hakk opp i organisasjonen) og at det vil bidra til bedre samsvar mellom premisser og utøvelse. SJT påpekte at dette igjen kan slå ut mot uavhengigheten til fagpersonell som står for intern godkjenning.

På spørsmål fra SJT om hvordan involvering fra fagforeningene har vært i omorganiseringsprosessen redegjorde Jernbanelokalt for at organisasjonene har vært godt involvert hele veien og at det har kommet mange positive tilbakemeldinger fra de ansatte på tiltakene.

Jernbanelokalt informerte for øvrig om at de har bedt Samferdselsdept. å vurdere om Jernbanelokalt skal bli et statlig foretak ettersom de ikke anser seg å ha noen myndighetsoppgaver.

7. Ledelsens gjennomgang og interne revisjoner

Jernbaneverket refererte fra ledelsens gjennomgang i 2002 som resulterte i forbedringstiltak som ble vedtatt på møte 21.01.03.

Struktur og tilgjengelighet av styringssystemet ble gjennomgått . Et prosjekt for forbedring av styringssystemet ble etablert og større involvering av medarbeidere er vektlagt. Kompetanse er anskaffet for å bidra til kontinuerlige forbedringer. Synergis revisjons- og avviksmodule tas i bruk for revisjonsoppfølging og basen gjøres lettere tilgjengelig gjennom en Web-portal.

Revisjonsordningen er evaluert og det skal etableres en samlet revisjonsplan i 2004. Første halvår i 2003 er det prioritert gjennomføring av revisjonsoppfølging framfor gjennomføring av nye revisjoner. Det ble sett som et behov å øke ledelsesfokus på revisjonsoppfølging. Etablering av ett Jernbaneverk anses å gi grunnlag for bedre oppfølging. Det etableres nå 3 sentrale revisjonsmiljøer (infrastruktur, trafikk og sikkerhet/organisasjon i stedet for alle revisjonsmiljøene som fantes i hovedenhetene). Revisjonsfaglig personell i lokale enheter skal rapportere faglig til disse enhetene.

8. Risikoanalyse av operativ trafikkstyring og togleders rolle

Jernbaneverket presenterte konklusjoner fra risikoanalysen og presiserte sitt syn som følger:

Jernbaneverket anser at togledere primært driver kapasitetsfordeling, men at de ved enkelte anledninger er sikkerhetsbarrierer.

Toglederens overvåkingsplikt innebærer at de om mulig skal gripe inn når uønskede hendelser oppdages. Overvåkingsfunksjonen er viktig når togleder fungerer som barriere, men togleder/txp betraktes ikke som en sentral barriere. Togleder/txp forestår generelt ingen kontinuerlig objektovervåking, men skal utøve objektovervåking i følgende situasjoner:

- Når det gis kjøreordre forbi hovedsignal som ikke viser kjør
- Ved avgang fra stasjon
- Start og slutt ved skifting
- Start og slutt ved arbeider i spor

Analysen har vist at txp har en funksjon som er sikkerhetsmessig viktigere enn togleder. 137 ulike hendelser er vurdert og analysen viser at det er større sannsynlighet for at txp involveres i en ulykkessituasjon enn en togleder. Dette medfører at Jernbaneverket nå retter mer fokus på txps kompetanse. Det gjenstår for øvrig å analysere txps arbeidssituasjon og finne et verktøy for å anpasse txps arbeidsbelastning. Dette skal gjøres i løpet av høsten.

9. Jernbaneverkets erfaringer med SJTs tilsyn

Jernbaneverket ga generelt en positiv tilbakemelding på profesjonell gjennomføring. De har notert et ønske om at tilsynsarbeidet blir mer synlig ute i felten og mindre systemorientert. Videre ble det påpekt behov for å bli klarere i å formidler budskapet ved revisjoner og særlig i oppfølginger mht hva som kreves for å lukke avvik. SJT samtykket i at det er viktig å begrense uklarheter og vil vurdere dette.

10. SJTs erfaringer med tilsyn mot Jernbaneverket.

SJT erfarte det positivt med ledelsens engasjement ved den nylig gjennomførte oppfølgingsrevisjonen.

Erfaringer fra tilsynsarbeidet har vist at det benyttes ulike betegnelser på sikkerhetsmessige feil på ulike fagområder i Jernbaneverket som ble oppfordret til å vurdere en mer enhetlig begrepsbruk.

Erfaringer fra tilsynsarbeidet har videre vist at strekningsanalyser oppfattes og benyttes på en uensartet måte – eksempelvis ble det i den siste oppfølgingsrevisjonen referert til at analysene uttrykker historikk og ikke er et styringsverktøy, mens vi i andre sammenhenger har erfart at strekningsanalysene benyttes som beslutningsgrunnlag på relativt detaljert nivå. SJT ser behov for at dette avklares.

11. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år.

JBV presenterte sine planer som vist i vedlegg 3. Hensikten med presentasjonen var å gi SJT en orientering over forventet aktivitet som krever ressurser av SJT i godkjenningsprosesser. Det knytter seg usikkerhet vedrørende realisering av enkelte aktiviteter.

SJT vil avvikle dagens godkjenningsordning for skinnegående arbeidsmaskiner og vil gjøre dette i samråd med Jernbaneverket for å sikre en hensiktsmessig endringsprosess.

12. Oppsummering

SJT's direktør uttrykte tilfredshet med et positivt møte. Det ble ikke notert spesifikke aksjonspunkter.

AGENDA for møte mellom Jernbaneverket og Statens jernbanetilsyn

Tid: Tirsdag 3. juni kl 09-1200 Sted: JBV, Stortorget, møterom M801

0900	1. Hensikt med møtet, presentasjon av deltagerne ved Statens jernbanetilsyn.
0910	2. Saker fra forrige møte (Se vedlegg)
0920	3. Jernbaneverket redegjør for mål og måloppnåelse, risikobilde, uhellstatistikk og særlige risikoforhold som har ledelsens fokus.
0945	4. Spørsmål fra SJT
1000	5. JBV orienterer kort om organisasjonsendringer og deres betydning for trafikksikkerhet.
1020	6. Spørsmål fra SJT
1030	Pause
1035	7. Viktige konklusjoner/forbedringspunkter vedrørende sikkerhetsstyringen som følge av ledelsens gjennomgang (Jf. 1A-9.2.3) og interne revisjoner (Jf. 1A-5.7)
1045	8. Spørsmål fra SJT
1050	9. Jernbaneverkets oppfatning av risikoanalyse av operativ trafikkstyring og presentasjon av resulterende styringssignaler vedrørende togleders sikkerhetsmessige rolle og overvåkingsplikt.
1100	10. Spørsmål fra SJT
1105	11. Jernbaneverkets erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid
1115	12. SJTs erfaringer med tilsyn/revisjoner og oppfølging av revisjoner mot Jernbaneverket.
1125	13. JBVs behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år.
1135	14. Eventuelt
1145	15. Oppsummering ved SJT
1200	Slutt

Tillegg til agenda, pkt 2

Saker fra forrige møte (rapport 17-02):

- SJT vurderer om det er mottatt tilstrekkelig informasjon for å lukke av avvik i rapport 4-00 (Skøyen-Asker)
- SJT vurderer person-anonymisering i tilsynsrapporter
- SJT vurderer praksis mht å la revidert part delta med observatører
- SJT vurderer innspill til revisjonstema fra JBV
- Se for øvrig innledende oversikt over status på aksjonspunkt fra tidligere møter.

Saker fra tidligere møter (rapport 15-01, 5-02 og 14-02) i rapport 17-02:

Aksjonspunkter (strekpunkter) i rapport 15-01 ble gjennomgått som følger:

1. Oversendelse av revisjonsplan er gjennomført.
2. Risikoanalyse for maksimal kapasitetsutnyttelse på nettet er i prosess og ses i sammenheng med neste punkt (pkt. 3).
3. Risikoanalyse for introduksjon av nye aktører ble rapportert ferdigstilt januar 2002.
4. Analyse for operativ trafikkstyring er foreløpig ikke ferdig.
5. JBV har mottatt tilbakemelding på kommentarene etter høringsprosessen på nye forskrifter høsten 2001.
6. Verktøy for oppfølging av revisjoner: Krav er ferdigstilt, for øvrig er arbeidet i prosess.
7. Innsending av meldinger er en løpende aktivitet som fortsatt pågår.
8. SJT skal finne riktig nivå for hva som skal sendes inn av meldinger om planoppgaver i løpet av 2002. Dette ble meddelt å være i prosess.
9. Redegjørelse for ” Kunnskap om kjørevei for lokførere” er gjennomført.
10. Risikoanalysen av GSM- R er mottatt.
11. Informasjon om arbeidet med planoverganger er gitt.
12. Målinger ang. sporets krefter på materiellet er utført og bearbeiding av data pågår.
13. Total sikkerhetsvurdering for nødstop. SJT har mottatt denne fra Jernbaneverket, men det gjenstår å avklare enkelte forhold.
14. JBV oppfatter teknisk regelverk som del av sine akseptkriterier. (Dette var et informasjonspunkt og ikke et aksjonspunkt).

Forhold relatert til rapport 5-02, med unntak av første punkt som ikke forfaller før 15.03.02, er avklart.

Forhold relatert til rapport 14-02 ble gjennomgått. Det er ikke helt klart for SJT hvorvidt pkt. 2,5,6,7,8 og 9 er ivaretatt, men saksforholdene ble ansett å være litt for detaljerte i forhold til ledelsesmøtets karakter og det ble derfor avtalt å avklare disse i førstkommende kontaktmøte.

Deltakere

Jernbaneverket:

Steinar Killi, Jernbanedirektør
Jon Frøisland, Infrastrukturdirektør
Ove Skovdahl, Etatsdirektør for sikkerhet og virksomhetsutvikling
Jens Melsom, Direktør Banesystem
Stein O. Nes, Etatsdirektør for etatscontroller
Arne Habberstad, Trafikkdirrektør.

Statens jernbanetilsyn:

Erik Ø. Johnsen, direktør
Harald R. Sundlo, Seksjonsleder tillatelser og regelverk
Øystein Ravik, Seksjonsleder sikkerhet og teknikk
Gunhild Halvorsrud, Leder signal og sikringssystemer
Sjur Sæteren, Revisjonssjef

Arbeidstilsynet 2. distrikt:

Bente Bakke, observatør