

Refleksjoner fra en praktiker i academia

Seminar om bruk av risikoakseptkriterier som virkemiddel i sikkerhetsarbeidet

Stein Haugen
Sjefsrådgiver / Professor
24.11.2021

Et jubileum

- 1. september var det 40 år siden risikoakseptkriterier i praksis ble introdusert på norsk sokkel
- Er dette en feiring av jubilaranten med håp om mange nye gode år eller er det et gravøl?
 - Svaret får vi (kanskje?) ved å svare på spørsmålet: Har RAK bidratt til å ivareta og bedre sikkerheten på norsk sokkel?



Et vanskelig spørsmål

- Vi vet at sikkerheten har gjort store sprang i positiv retning i løpet av disse 40 årene
- Men forbedringer er gjort på veldig mange områder – og vi vet ikke nødvendigvis hva som virker og ikke
 - Ref tiltak mot koronasmitte
- Vitenskapelige metoder strekker ikke til
 - Komplexiteten i problemstillingen er for stor – det er for mange faktorer som påvirker sikkerheten
 - Vi kan ikke gjennomføre store randomiserte eksperimenter hvor man endrer på bare en faktor for dermed å kunne skille ut effekten av denne faktoren
- Sammenligning med andre nasjoners regimer er heller ikke særlig fruktbar
 - Det norske regimet er temmelig unikt – internkontroll, funksjonsbasert, trepartssamarbeid
- Til og med sammenligning med andre norske næringer vil være vanskelig
 - Rammebetingelser og regimer er ikke tilstrekkelig like
 - Erfaringene med bruk av kvantitative kriterier er ikke tilstrekkelige

For å komplisere det enda mer

- Beslutninger som tas nå vil vi i realiteten ikke se effekten av før om flere (mange?) år
 - Det vil ta tid å implementere i regelverket, det vil ta tid å finne en felles forståelse og tolkning av hva dette betyr i praksis, og det vil ta tid å utvikle en ny styringspraksis
- Næringen har endret seg og vil trolig endre seg dramatisk i løpet av relativt få år
 - Her er usikkerheten definitivt stor!
- Hva betyr dette for hvilket reguleringsregime som vil fungere best i fremtiden?
- Konklusjon: Fakta som underbygger om regimet virker eller ikke er vanskelig å fremskaffe – vi overlates i stor grad til hypoteser og antagelser om årsakssammenhenger



Noen kommentarer til rapporten

- Rapporten fra Proactima gir en grundig diskusjon av problemstillingen
 - Like mye fokus på risikostyring generelt som på risikoakseptkriterier
- Mange av svakhetene som påpekes går på risikostyring generelt, og ikke nødvendigvis på RAK som sådan
 - Det påpekes i flere sammenhenger at RAK ikke er nødvendige, men det er ikke ensbetydende med at de ikke kan være nyttige
 - Akseptabel risiko «avgjøres ikke av vurderinger av risikotall alene»
 - «Erfaringene fra næringen viser [at kvantitative risikoakseptkriterier stimulerer generelt ikke til risikoreduksjon]»
- Det synes da lett å konkludere med at RAK er problemet, selv om det kanskje er risikostyringen mer generelt som ikke er god nok?
 - Selvsagt kan man diskutere om RAK har en plass dersom man utvikler et regelverksregime som har mer fokus på risikostyring og metoder for risikostyring.

Minimum sikkerhetsnivå

- Som rapporten påpeker, samfunn og selskaper har ikke sammenfallende interesser og vil kunne ha ulike forventninger og mål til sikkerhet
- Vegvesenet bruker ikke RAK og mener de har bedre prosesser uten
 - Rammebetingelsene er helt annerledes
 - De forvalter både sikkerhet og effektiv transport på vegne av samfunnet og vi må dermed kunne forutsette at de klarer å veie ulike hensyn på en måte som samfunnet aksepterer
 - Ett av argumentene: RAK kan svekke sikkerheten, fordi man fokuserer på RAK og ikke forbedring
- DSB, storulykker – kanskje det som ligner mest på olje og gass når det gjelder type hendelser
 - Bruker RAK



En hypotese

- Norge har hatt tildeling av lisenser som et meget solid ris bak speilet – selskaper som har hatt ulykker, som ikke har gjort god nok jobb med sikkerhet, har blitt “straffet” ved tildeling av nye lisenser
- Et mer solid økonomisk motiv for å gjøre en god jobb med å ivareta sikkerhet er vanskelige å tenke seg siden det faktisk truer selskapenes fremtid i Norge
- Dette kan være i ferd med å endre seg:
 - Avtagende interesse og aktivitet
 - Haleprodusenter
 - Utfasing av oljeleting?

Effekt av endringer

- Kan dette gjøre at selskapenes og samfunnets interesser spriker mer?
- Er det heldig å fjerne krav når man står foran en potensielt ganske kraftig endring i næringen?
- Et mer dynamisk aktørbilde og andre store endringer i næringen kan gjøre at behovet for tydelige rammer blir større
 - Kan manglende rammer true det tillitsbaserte systemet?

RAK uten noe i tillegg

- RAK i isolasjon, uten krav til forbedring, styringssystem etc er ikke en god løsning.
 - Det er ikke synonymt med å si at RAK ikke kan fungere plassert i et passende rammeverk
- Er problemet at vi har RAK eller er problemet at de ikke har utviklet seg i takt med risikonivået i næringen?
 - Driver de utviklingen? Hovedsikkerhetsfunksjoner vs personrisiko
- Rapporten sier at kriterier for personrisiko er alt for «snille»
 - Bekrefter ikke det at selskapene og samfunnet har forskjellige mål og forventninger og at uten tydelige rammer vil kriteriene selskapene etablerer reflektere dette?

Kompleksitet av risikostyringen

- Gjør vi ikke risikostyringen enda vanskeligere dersom alle krav fjernes?
 - Enda vanskeligere å forstå?
 - Enda vanskeligere å ta beslutninger?
- Mange problemstillinger fortjener kanskje en grundigere behandling enn de får i dag, men vi må også passe oss så ikke kravet om det beste gjør at vi ikke lenger oppnår det som er bra.
 - «Det beste blir det godes fiende»
- Store omveltninger i regimet er også krevende å ta inn over seg for aktørene

Et forslag fra rapporten

- «Det skal argumenteres for at risikoen når det gjelder mennesker, miljø og materielle verdier **ikke er høyere enn det nivået som er etablert** i næringen i dag. Argumentasjonen skal baseres på samlede vurderinger av hendelser, konsekvenser, barrierer, sannsynlighet, kunnskap, usikkerhet og robusthet/resiliens»
- Det er ikke vanskelig å formulere også dette som et RAK
 - «Hendelser, konsekvenser, barrierer, sannsynlighet» inngår i alle risikoanalyser – kanskje vi da fortsatt kan måle risiko med kvantitative risikoanalyser?
 - Men supplert med vurderinger av kunnskap, usikkerhet og robusthet? Vi stiller med andre ord tilleggskrav til risikostyring
 - Robusthet kan også måles (i hvert fall delvis) gjennom avstand til RAK (som vist i rapporten) – jo større avstand, jo mer robust beslutning

En alternativ formulering

- Rapporten argumenter med at myndighetene fort ender opp med å stille for «snille» krav
 - DSB har ikke gjort det!
- Kan et alternativ være å bruke «dagens nivå» som målestokk, men tillate at selskapene går over dette risikonivået hvis de har gode argumenter (bygd på en bred vurdering som skissert i rapporten) for at det ikke er mulig å møte kriteriet?
 - Det snur argumentasjonen og motivasjonen litt på hodet sammenlignet med f.eks. ALARP-tenking
 - Legger forventningene høyere enn med et «snilt» kriterium
 - «Dagens nivå» innebærer også en utvikling av kravene i takt med utvikling i tilstand i bransjen

Konklusjon

- Min konklusjon er at det fort blir mer tro enn fakta som bestemmer hva vi velger
- Som i svært mange situasjoner er det gjerne middelveier som gir det beste resultatet
- Justeringer av dagens regime, med en tydeligere bevissthet rundt hvor RAK (trolig!) fungerer og ikke kan bidra til en positiv utvikling av styringsregimet
 - Rapporten gir et godt grunnlag for å diskutere videre



SAFETEC

Takk for oppmerksomheten!

Stein Haugen
Sjefsrådgiver / Professor
Stein.Haugen@safetec.no
Tel +47-93483907