



Handelshøyskolen BI

MAN 50151 Governance; risikostyring, compliance og internrevisjon

Term paper 60% - W

Predefinert informasjon

Startdato:	13-09-2021 09:00	Termin:	202210
Sluttdato:	20-05-2022 12:00	Vurderingsform:	Norsk 6-trinns skala (A-F)
Eksamensform:	P		
Flowkode:	202210 10117 IN17 W P		
Intern sensor:	(Anonymisert)		

Deltaker

Navn: Lise Kristin Christensen, Kristoffer Bakstad Søvik og Tone Andrea Spilling Namtvedt

Informasjon fra deltaker

Tittel *:	Huordan kan KNM Helge Ingstad-ulykken påvirke risiko- og virksomhetsstyring i Sjøforsvaret?
Navn på veileder *:	Flemming T. Ruud

Inneholder besvarelsen konfidensielt materiale?:	Nei	Kan besvarelsen offentliggjøres?:	Ja
---	-----	--	----

Gruppe

Gruppenavn: (Anonymisert)
Gruppenummer: 7
**Andre medlemmer i
gruppen:**

Prosjektoppgave ved Handelshøyskolen BI



Hvordan kan KNM Helge Ingstad-ulykken påvirke risiko- og virksomhetsstyring i Sjøforsvaret?

Eksamenskode og navn:
MAN 5017 – Governance; risikostyring, compliance og internrevisjon

Utleveringsdato:
13.09.2021

Innleveringsdato:
20.05.2022

Studiested:
Handelshøyskolen BI, Oslo

Forord

KNM Helge Ingstad-ulykken er omtalt som ulykken som ikke skulle kunne skje. Et moderne krigsskip med våpenlast om bord treffer en fullastet tankbåt med over 625 000 fat olje på tankene, og et samlet mannskap på over 160 mennesker fordelt på fartøyene. Det kunne blitt en av de verste skipsulykker på Norskekysten noensinne, men heldigvis unngikk en både tap av menneskeliv og store utslipp. Sjøforsvaret stod igjen med tapt materiell, tapt forsvarsevne og tapt anseelse utad. Mens vi skriver denne oppgaven, pågår det rettslige etterspillet. Rett før innlevering av denne oppgaven kommer nyheten om at Riksadvokaten tar ut tiltale mot vakt sjefen på KNM Helge Ingstad. Det blir derfor viktig for oss å påpeke at vi i oppgaven ikke tar stilling til enkeltindividers handlemåte - verken om bord på KNM Helge Ingstad, Sola TS eller Fedje sjøtrafikkentral. Vi sammenstiller kun forhold slik de fremstilles i rapportene vi behandler, med den litteraturen kurset "Governance; risikostyring, compliance og internrevisjon" har gitt oss.

Vi ønsker å rette en spesiell takk til professor Flemming Ruud. Din interaksjon med oss studenter har gitt verdifull læring underveis i prosessen, som igjen har ledet frem til denne prosjektoppgaven.

Vi vil også rette en takk til Elisabeth M. Lund og Vibeke Dahle-Hansen ved BI, som har stått på for å legge alt til rette for oss studenter.

Vi retter også en takk til de, som både i oppstarten av prosjektoppgaven og underveis, hjalp oss med å samle og strukturere ideer, data og tanker:

Til Åge ved Marinestaben N4 og Bendik ved Avdeling for Sikkerhet og Kvalitet, Sjøforsvarsstaben, for oppgaveideer. Også de som ikke ble til denne oppgaven.

Til DNV ved Kirsten Birgitte for tilgang til relevante data og for konstruktive kommentarer etter gjennomlesning.

Vi gir en takk til våre kollegaer og venner som har måtte høre på når vi legger frem teorier, klager over skrivesperre eller tvinges til gjennomlesning. Vi håper å kunne returnere tjenesten.

Til slutt vil vi takke nærmeste familie for den støtten vi har fått underveis i prosessen og for forståelse for de uendelig mange timene vi har tilbrakt foran en pc i stedet for familietid og andre bidrag til fellesskapet. Vi setter stor pris på det!

19.mai 2022 – Bergen & Oslo

Innholdsfortegnelse

FORORD	I
INNHOLDSFORTEGNELSE.....	II
FIGURLISTE	III
SAMMENDRAG	IV
1. INNLEDNING.....	1
1.1. FORSVARET	1
1.2. SJØFORSVARET	1
1.3. MARINEN	2
1.4. KNM HELGE INGSTAD-ULYKKEN	3
2. FORMÅL, PROBLEMSTILLING OG AVGRENSNING	4
2.1. FORMÅL OG PROBLEMSTILLING.....	4
2.2. AVGRENSNING.....	4
3. LITTERATURGJENNOMGANG	6
3.1. FAGLITTERATUR	6
3.1.1. <i>Krav til virksomhetsstyring i staten - Økonomireglementet</i>	6
3.1.2. <i>Helhetlig risikostyring – integrert med strategi og måloppnåelse</i>	6
3.1.2.1. <i>Virksomhetsstyring og kultur</i>	7
3.1.2.3. <i>Gjennomføring</i>	10
3.1.2.4. <i>Gjennomgang og revurdering</i>	10
3.1.2.5. <i>Informasjon, kommunikasjon og rapportering</i>	11
3.1.3. <i>Sveitserostmodellen</i>	12
3.1.4. <i>Balansert målstyring</i>	13
3.2. RAPPORTER	15
3.2.1. <i>Tildelingsbrev, Langtidsplan og årsrapport</i>	15
3.2.2. <i>Statens havarikommisjon</i>	16
3.2.3. <i>Sikkerhetskulturkanlegging i Marinen og Sjøforsvarets ledelse</i>	18
3.2.4. <i>Forsvarsintern undersøkelse</i>	20
4. METODE.....	23
4.1. UNDERSØKELSESDSIGN	23
4.2. DATAINNSAMLING.....	24
5. ANALYSE OG DRØFTING.....	25
5.1. VIRKSOMHETSSTYRING.....	25

5.2.	RISIKO.....	28
5.3.	KOMMUNIKASJON OG KULTUR	32
6.	KONKLUSJON.....	36
7.	REFERANSE / LITTERATURLISTE.....	V

Figurliste

Figur 1: Forsvarets hierarki fra FSJ til HING.....	1
Figur 2: Komponenter for helhetlig risikostyring.....	7
Figur 3: Hvordan identifisere risikoer	10
Figur 4: Sveitserost modellen	12
Figur 5: Balansert målstyring	13
Figur 6: Forsvarets overordnede målbilde.....	14
Figur 7: Grunnleggende antagelser i kulturen (DNV).....	19

Sammendrag

Formålet med oppgaven er å belyse Sjøforsvaret sin tilnærming til risiko- og virksomhetsstyring, da i operasjon eller i forberedelse til operasjon, i lys av Helge Ingstad-ulykken. Vi vil undersøke problemstillingen:

Hvordan kan KNM Helge Ingstad-ulykken påvirke risiko- og virksomhetsstyring i Sjøforsvaret?

Natt til torsdag 8.november 2018 kolliderte fregatten KNM Helge Ingstad og tankskipet Sola TS utenfor Stureterminalen i Hjeltefjorden. Brobesetningen på KNM Helge Ingstad hadde ikke oppfattet at de var på kollisjonskurs før det var for sent. KNM Helge Ingstad fikk en stor skade langs styrbord skuteseide. Syv av mannskapet ble lettere skadet. Sola TS fikk kun mindre skader i baugpartiet, og ingen av mannskapet ble skadet.

Etter ulykken mellom KNM Helge Ingstad og Sola TS har det vært skrevet en rekke artikler og rapporter om tiden før, under og etter ulykken inntraff. Vi har i denne oppgaven begrenset oss til hendelsesforløpet fra KNM Helge Ingstad ankommer Hjeltefjorden og frem til ulykken inntraff.

Problemstillingen og vår plan for å finne en konklusjon, tilsvarer at oppgaven har et kvantitativt design på undersøkelsesformen, og valgt å benytte sekundærdata som støtter opp om hverandre. Vi fokuserer på et bestemt fenomen/hendelsesforløp.

COSO ERM sitt rammeverk danner grunnlaget for teorien i oppgaven ettersom rammeverket er et viktig hjelpemiddel for å oppnå helhetlig risikostyring i en organisasjon.

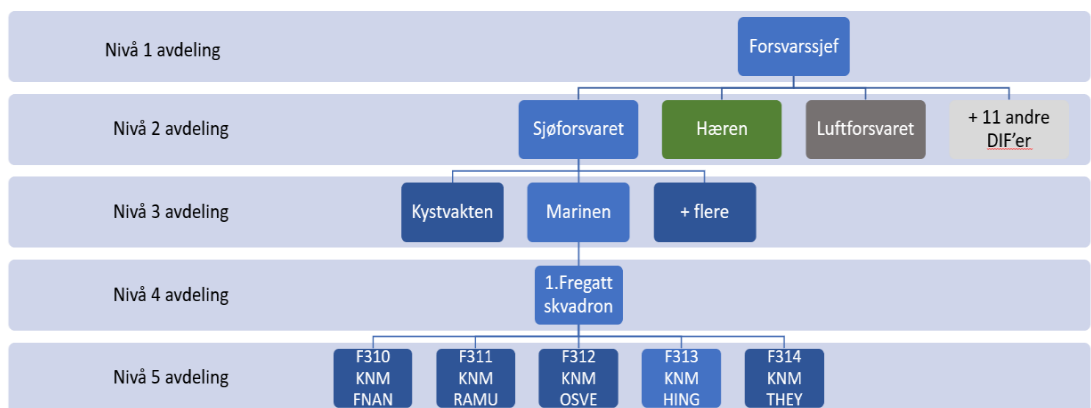
Totalt sett er vår vurdering at Sjøforsvaret kan forbedre sin risiko- og virksomhetsstyring som følge av KNM Helge Ingstad-ulykken. Dette ved å utvikle tydeligere klareringsrutiner, nedfelle informasjon i styrende dokumenter og bedre strukturert erfaringsoverførsel ved opplæring. Gjennom kommunikasjon kan Sjøforsvaret arbeide med samhandlingen mellom alle parter, for å øke tilliten og dermed etablere ønsket kultur. Det må videre etableres målstyring av sikkerhet som en del av den øvrige virksomhetsstyringen.

1. Innledning

1.1.Forsvaret

Forsvaret er den militære delen av den norske statsmakten. Forsvaret er organisert som en etat under ledelse av Forsvarsdepartementet (FD). Etaten ledes av en forsvarssjef med ansvar for det militære kommandoapparatet, de militære styrkene og støtten av disse (Børresen, 2022).

Forsvaret ivaretar Norges sikkerhet, interesser og verdier gjennom å løse ni oppgaver fastsatt av Stortinget. Stortinget gir sine oppdrag til Forsvaret gjennom langtidsplaner. Forsvarets drift, rammer og innretning styres gjennom fireårsplaner, kalt langtidsplan for forsvarssektoren (LTP). Den nåværende planen gjelder for årene 2021–2024. Etter vedtaket utarbeidet Forsvarsdepartementet et tildelingsbrev. Tildelingsbrev er et sentralt styringsverktøy fra et departement til en underliggende virksomhet. Tildelingsbrevet skisserer økonomiske rammer og redegjør for prioriteringer, resultatmål og rapporteringskrav for virksomhetene (Forsvarsdepartementet, 2020a). Basert på tildelingsbrevet lager Forsvaret det som kalles Forsvarssjefens plan, som er det styrende dokumentet for gjennomføring av langtidsplanen (Forsvaret, 2020).



Figur 1: Forsvarets hierarki fra FSJ til HING

1.2.Sjøforsvaret

Sjøforsvaret er en av fjorten driftsenheter i Forsvaret (DIF) på nivå 2, og utgjør den sjømilitære delen av det norske forsvaret. Sjøforsvarets hovedoppgave er å hevde norsk suverenitet til havs. I tillegg skal Sjøforsvaret ta vare på og beskytte Norges maritime interesser (Folk og Forsvar, 2020).

Sjøforsvaret omfatter blant annet avdelingene Marinen og Kystvakten. Gjennom disse avdelingene eier Sjøforsvaret flere fartøy som seiler til havs; som ubåter, fregatter, kystkorvetter og lignende. Fartøyene skal videre bemannes og vedlikeholdes. I Sjøforsvaret er det pr. 2021 ansatt 4 256 personer, hvorav dette fordeler seg på sivile, militære og førstegangstjenesten. Det er gjennomført 1 302 seilingsdøgn med fregatter, ubåter og andre fartøy eksklusive Kystvakt (Forsvarssjefen, 2022).

Fregattene må jevnlig kjøre øvelser og sørge for at treningsnivået til mannskapet er på et høyt operativt nivå. Dette fører videre til at det med jevne mellomrom trengs opplæring, da det ofte er utskiftning av blant annet de som er i førstegangstjenesten. Under opplæring kan besetningen støte på flere forskjellige utfordringer. Tidligere hendelser kan bli benyttet for å høste erfaring, blant annet hendelsen i Hjeltefjorden i 2018 (Statens Havarikommisjon, 2019).

1.3. Marinen

Marinen er en av flere budsjett- og resultatsansvarlige (BRA) avdelinger under Sjøforsvaret. Marinen har også ansvaret for styrkeproduksjonen av operative enheter i Sjøforsvaret.

Marinens primæroppgave er til enhver tid å kunne ivareta det militære forsvaret av norske havområder om nødvendig. Dette ansvaret innebærer også å bevare norsk handlefrihet mot militært og annet press, samt sikre fri tilgang til norske havområder og havner. Marinen er alltid i operasjoner – eller i forberedelser til operasjoner (Forsvaret, 2021).

Marinens krigsskip har alle betegnelsen KNM – Kongelig Norsk Marine.

Marinens KNM-fartøyer er organisert i skvadroner etter fartøystype. Hver skvadron har en liten stab, som fungerer som bindeledd mellom fartøysledelsen og Marinens ledelse og stab.

1. Fregattskvadron bestod frem til Helge Ingstad-ulykken av 5 fregatter i Fridtjof Nansen-klassen, som alle ble levert mellom 2006 og 2011. Fridtjof Nansen-klassen er det norske Sjøforsvarets fregattklasse. Fregattene dekker pennantnumrene F310 til F314, og er oppkalt etter kjente norske oppdagere: Fridtjof Nansen, Roald Amundsen, Otto Sverdrup, Helge Ingstad og Thor Heyerdahl (Jarslett, 2021).

1.4.KNM Helge Ingstad-ulykken

Natt til torsdag 8.november 2018 kolliderte fregatten KNM Helge Ingstad (HING) og tankskipet Sola TS utenfor Stureterminalen i Hjeltefjorden. Fregatten hadde en besetning på 137 personer, sammensatt av vernepliktige og fast ansatt mannskap. Brobesetningen bestod av syv personer, herav to personer under opplæring. Sola TS hadde 24 personer om bord og broen var bemannet av 4 personer, inkludert los.

KNM Helge Ingstad var underveis innaskjærs i ca. 17-18 knops fart sørover Hjeltefjorden med automatisk identifikasjonssystem (AIS) i passiv modus, dvs. uten utsendelse av AIS-signal. Brobesetningen på fregatten hadde meldt seg for Fedje sjøtrafikksentral (VTS) ved ankomst til deres ansvarsområde og fulgte seilasen de hadde oppgitt. Sola TS hadde lastet råolje ved Stureterminalen, og meldt avgang fra terminalen til Fedje sjøtrafikksentral. Sola TS hadde navigasjonslanternene tent. I tillegg var deler av dekkbelysningen tent for å gi arbeidslys til besetningen som gjorde sjøklart på dekk. I forkant av kollisjonen hadde ikke Fedje sjøtrafikksentral fulgt med på fregattens seilas sørover i Hjeltefjorden. Brobesetningen og losen på Sola TS observerte KNM Helge Ingstad, og de forsøkte etter hvert å varsle og forhindre en kollisjon. Brobesetningen på KNM Helge Ingstad hadde ikke oppfattet at de var på kollisjonskurs før det var for sent.

KNM Helge Ingstad fikk en stor skade langs styrbord skuteseide. Syv av mannskapet ble lettere skadet. Sola TS fikk kun mindre skader i baugpartiet, og ingen av mannskapet ble skadet (Statens Havarikommisjon, 2019).

2. Formål, Problemstilling og avgrensning

2.1. Formål og Problemstilling

Formålet med oppgaven er å belyse Sjøforsvaret sin tilnærming til risiko- og virksomhetsstyring, da under operasjon og ved forberedelse til operasjon, i lys av Helge Ingstad-ulykken. Dette har ført til at vi har utformet følgende problemstilling:

Hvordan kan KNM Helge Ingstad-ulykken påvirke risiko- og virksomhetsstyring i Sjøforsvaret?

Videre har vi formulert følgende underordnede spørsmål som vi ønsker å få svar på underveis.

- Hvilke risikoer, fra KNM Helge Ingstad-ulykken sin side, bygde opp til ulykken og hva kan forbedres?
- Hvordan var kulturen og kommunikasjonen i Sjøforsvaret frem til ulykkestidspunktet?
- Hva kan endres innenfor krav tilknyttet kompetanse/erfaring til de om bord på KNM Helge Ingstad under ulykken, samt erfaringer fra de som er i ledelsen?

2.2. Avgrensning

Etter ulykken mellom HING og Sola TS har det vært skrevet en rekke artikler og rapporter om tiden før, under og etter ulykken inntraff. Vi har i denne oppgaven begrenset oss til hendelsesforløpet fra KNM Helge Ingstad ankommer Hjeltefjorden og frem til ulykken inntraff.

I tillegg til begrensninger tilknyttet informasjon frem til ulykken oppsto, vil vi gjøre avgrensninger innenfor faglitteraturen. Samtlige områder innenfor faget «Governance, Compliance, Internrevisjon og Risikoanalyse» vil kunne drøftes, men på grunn av begrenset sideantall, vil hovedfokuset ligge på virksomhetsstyring og risikoanalyse.

Vårt fokus blir tre av rapportene som omhandler dette tidsrommet, havarikommisjonen delrapport 1, den forsvarsinterne undersøkelsen og sikkerhetskulturkartleggingen i Marinen og Sjøforsvarets ledelse. Statens Havarikommisjon (SHK) sin delrapport 1 tar for seg ulykken mellom fregatten KNM Helge Ingstad og tankbåten Sola TS utenfor Stureterminalen i Hjeltefjorden, Hordaland, 8. november 2018. Denne delrapporten formidler resultatene fra Havarikommisjonens undersøkelse av ulykkens hendelsesforløp frem til kollisjonen inntraff.

Forsvaret har i tillegg utarbeidet en rapport selv; «Rapport etter forsvarsintern undersøkelse av alvorlig hendelse med KNM Helge Ingstad i Hjeltefjorden 8. november 2018». Overordnet formål med rapporten er å fremme tilrådinger til sjef Sjøforsvaret for bedring av sikkerheten for Marinens fartøyer. Denne undersøkelsen har i hovedsak vært innrettet mot å kartlegge avvik og deres årsaksforhold for å avdekke systemiske risikofaktorer i henhold til gitt mandat. (Gudbrandsen et al., 2019)

Videre har Det Norske Veritas (DNV) utarbeidet en rapport om sikkerhetskulturen i Marinen og Sjøforsvarets ledelse; «Kartlegging av sikkerhetskulturen i Marinen og Sjøforsvarets ledelse». Som et ledd i den forsvarsinterne undersøkelsen av ulykken med KNM Helge Ingstad ønsket Sjøforsvaret å kartlegge mulige risikofaktorer. I denne sammenheng ble sikkerhetskulturen i Marinen og Sjøforsvarets ledelse kartlagt, og resultatene er dokumentert i denne rapporten (Gudbrandsen et al., 2019).

3. Litteraturgjennomgang

3.1. Faglitteratur

3.1.1. *Krav til virksomhetsstyring i staten - Økonomireglementet*

Regelverket for økonomistyring i staten er en felles instruks for departementene og de underliggende virksomhetene i statsforvaltningen. Økonomiregelverket består av et reglement med tilhørende utfyllende bestemmelser og rundskriv.

Regelverket inneholder også tolkningsuttalelser. Reglement for økonomistyring i staten inneholder hovedreglene, mens bestemmelser om økonomistyring i staten og rundskrivene inneholder mer detaljerte regler og utdyper hovedreglene (Direktorat for forvaltning og økonomistyring, 2022b).

Det er Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) som har fått myndighet fra Finansdepartementet til å forvalte økonomireglementet.

Det er i Reglement for økonomistyring i staten § 4, gitt tre grunnleggende styringsprinsipper for statlige virksomheter.

1. fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet.
2. sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk, habilitet og etisk adferd.
3. sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag (Finansdepartementet, 2021)

3.1.2. *Helhetlig risikostyring – integrert med strategi og måloppnåelse*

Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission (COSO) har skrevet et anerkjent rammeverk for virksomhetsstyring, Enterprise Risk Management (ERM), som fokuserer på målrettet drift, pålitelig regnskapsrapportering og overholdelse av lover og regler, og ligger til grunn for regelverket for økonomistyring i Staten.

Fritt oversatt fra side 6 i COSO ERM (2017) er det skrevet at publikasjonen er bygget på et felles grunnlag; alle enheter møter risiko i jakten på verdiskapning.

COSO ERM sitt rammeverk danner grunnlaget for teorien i oppgaven ettersom rammeverket er et viktig hjelpemiddel for å oppnå helhetlig risikostyring i en organisasjon. Rammeverket ble oppdatert i 2017 (COSO, 2017)



Figur 2: Komponenter for helhetlig risikostyring

Rammeverket består av et sett med prinsipper organisert i fem komponenter og klargjør betydningen av helhetlig risikostyring i strategisk planlegging, samt innføring av helhetlig risikostyring i hele organisasjonen. Sentralt i rammeverket foreligger COSO-kuben, som forklarer sammenhengene mellom de ulike komponentene som binder sammen helhetlig risikostyring. Hver komponent inneholder prinsipper, totalt er det 20 i hele rammeverket. Prinsippene tar utgangspunkt i måten ledelsen drifter en virksomhet på, og alle komponentene er integrert i ledelsesprosessen. Det gjør at de er håndterbare i omfang og de beskriver forskjellige fremgangsmåter som kan benyttes av organisasjoner uansett størrelse, type og sektor. Overholdelse av prinsippene kan gi ledelsen en forventning om at organisasjonen forstår risikoer knyttet til strategien og virksomhetens mål, og søker å styre disse. Risiko påvirker og samordner strategi og måloppnåelse på tvers av alle avdelinger og funksjoner (IIA Norge, 2017). Vi velger i avsnittene under å fokusere på de prinsippene vi kan knytte inn mot sikkerhetstilrådingen vi finner i rapportene som benytter i oppgaven. Vi omtaler derfor ikke alle 20 prinsippene.

3.1.2.1. Virksomhetsstyring og kultur

Virksomhetsstyring bidrar til etablering av organisasjonskultur, styrker betydningen av helhetlig risikostyring og fastsetter ansvaret for oppfølging av den. Kultur omhandler etiske verdier, ønsket atferd og forståelse for risiko i

enheten. Forsvaret er Norges sterkeste maktmiddel og forvalter utstyr og materiell for store summer. Derfor er det viktig at vi har gode holdninger og god etisk forståelse (Forsvaret, 2022).

Prinsipp 2 under denne komponenten sier noe om viktigheten av at den operative delen i en organisasjon tar for seg å utvikle og implementere rutiner som kan redusere risiko. Samtidig er det viktig å ha i mente at disse rutinene skal være i tråd med kjerneverdiene til organisasjonen, og at man skal se risikoen fra et helhetlig bilde. Det er fort gjort å kun se risikoen fra den avdelingen man selv sitter i (COSO, 2017).

Videre i denne komponenten kommer prinsipp 3 som definerer ønsket om kultur. Altså at organisasjonen definerer den atferd som karakteriserer enhetens ønskede kultur. Det er virksomhetens styre og ledelse som må definere ønsket kultur, både overordnet og for sine ansatte. Ved å implementere ønsket kultur, vil dette kunne sørge for at medarbeidere gjennomfører ting til ønsket tid, med korrekt handling. Kulturen kan være med på å forme hvordan man skal kommunisere, dokumentere og behandle oppgavene sine.

Flere bedrifter bruker kjerneverdier til å legge grunnlaget for ønsket kultur, som gjør at vi kommer inn på prinsipp 4. Dette prinsippet definerer at organisasjonen er opptatt av, og viser forpliktelser til, enhetens kjerneverdier. Sammen med bedriftens visjon, misjon og verdi, vil kjerneverdier være med på å skape ønsket kultur i bedriften. Beslutninger som tas må møte kjerneverdiene til en virksomhet for at man skal oppnå ønsket strategiske målsettinger. Hvis kjerneverdiene ikke er med som en naturlig del av beslutningstaking, kan dette resultere i mistillit og tap for virksomheten (COSO, 2017).

Forsvarets kjerneverdier respekt, ansvar og mot skal ligge til grunn for all virksomhet og ha sentral betydning for hver og en av oss. En måte å etterleve kjerneverdiene på, er å vise respekt, ta ansvar og utvise mot. Verdier kan imidlertid ikke vedtas eller innføres gjennom direktiver. Verdier er nært knyttet til profesjonskultur, og kan bare innarbeides og rotfestes ved at de praktiseres av Forsvarets personell over tid. Å etterleve disse verdiene er derfor ikke primært et spørsmål om å rette seg etter pålegg, men om å skape en profesjonsidentitet og kultur der verdiene etterleves som en del av korpsånden. En sterk profesjonskultur innebærer at den enkelte person og den enkelte avdeling ser seg som en del av en større sammenheng med felles mål. Dette gjelder uansett type tjeneste; om det er

operativ virksomhet eller støttevirksomhet, eller om man er mannskap, befal eller sivil. En felles identitet innebærer å identifisere seg med organisasjonen og med hverandre, stille krav til hverandre og støtte hverandre (Forsvarssjefen, 2015).

3.1.2.2. Fastsettelse av strategi og mål

Helhetlig risikostyring, strategi og fastsettelse av mål er elementer som virker sammen i strategiplanprosessen. Risikoappetitt blir fastsatt og avstemt mot strategien; virksomhetens mål setter strategien ut i praksis og danner samtidig grunnlag for å identifisere, evaluere og respondere på risiko (COSO, 2017). Risikoappetitt, som er prinsipp 7 under denne komponenten, er det nivå av usikkerhet en virksomhet er villig og har evne til å påta seg for å kunne gjennomføre sine aktiviteter og realisere sine mål. Risikoappetitt kan defineres kvalitativt eller kvantitativt i form av fullmakts- og eksponeringsgrenser innenfor ulike risikotyper. Risikoappetitten vil variere fra virksomhet til virksomhet avhengig av strategi, bransje og organisasjonskultur. I tillegg vil lovkrav, eksempelvis aksjelovens krav for minimum egenkapital, påvirke risikoappetitten. Det bør gå en rød tråd gjennom virksomhetens ulike mål, styringsrammer, fullmakter og handlingsrom som samsvarer med den totale risikoappetitten og strategien. (IIA Norge, 2018) Vi er da over i prinsipp 9 under denne komponenten, formulere virksomhetens mål. Risiko vurderes på ulike nivåer når virksomheten etablerer sine mål i samsvar med strategien (COSO, 2017).

Videre er ISO 31000 et verktøy for virksomheter som vil utvikle en strategi for risikostyring for å identifisere og begrense risikoer, og derved øke sannsynligheten for å nå mål og bedre beskyttelsen av anlegg og verdier. Det overordnede målet er å utvikle en risikostyringskultur der ansatte og interessenter er klar over viktigheten av å overvåke og håndtere risiko. Videre hjelper ISO 31000 også virksomheten til å se både de positive mulighetene og negative konsekvensene som er forbundet med risiko, og således bli en mer informert beslutningstaker. Standarden kan i tillegg være et verktøy for å forbedre en organisasjons styring (Standard Norge, 2022).

3.1.2.3. Gjennomføring

Risiko som kan påvirke måloppnåelse av de strategiske og operasjonelle mål må identifiseres og evalueres. Risiko prioriteres ut fra en alvorlighetsgrad i forhold til risikoappetitt.

Prinsipp 10 i denne komponenten sier noe om hvordan organisasjonen identifiserer risikoer som kan påvirke gjennomføringen av strategi og oppnåelse av virksomhetens mål. Det er flere måter å identifisere risiko, både som en daglig aktivitet, virksomhetsplanlegging, evaluering og man kan gjennomføre ulike møtevirksomheter. Det er naturlig å velge ulike former for identifisering av risiko avhengig av størrelse og kompleksitet på virksomheten (*se Figur 3*) (COSO, 2017).

Risikotype	Kognitiv databehandling	Datasporing	Intervjuer	Nøkkel-indikatorer	Prosessanalyse	Arbeidsgrupper
Eksisterende	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Nye	✓	✓			✓	✓
Fremtidige	✓		✓	✓		✓

Figur 3: Hvordan identifisere risikoer

Det tar oss naturlig videre til prinsipp 11, vurderer hvor alvorlig risikoen er. For å gjøre det mulig for en virksomhet å nå sine mål og strategier må man vurdere i hvilken grad potensielle hendelser kan inntreffe. Hvis potensielle risikoer skulle inntreffe må de håndteres, prinsipp 13. Når det kommer til risikohåndtering vil ledelsen i virksomheten måtte velge en måte å håndtere risikoen på for å få risiko raskt på et toleransenivå som er akseptabelt for å nå sine mål (COSO, 2017).

3.1.2.4. Gjennomgang og revurdering

Ved å gjennomgå enhetens måloppnåelse kan en organisasjon ta stilling til hvor godt komponentene i den helhetlige risikostyringen virker over tid og ved betydelige endringer, samt identifisere behov for revurderinger (IIA Norge, 2017). Prinsipp 15 går inn på evaluering av vesentlige endringer. Dette er da endringer som i vesentlig grad kan påvirke strategien og måloppnåelsen til virksomheten. COSO ERM påpeker blant annet betydelig utskiftning i ledelse og nøkkelpersonell kan påvirke risikohåndteringen. Nyansatte har kanskje ikke samme kulturforståelse eller de har en annen filosofi enn det som er innarbeidet.

I Forsvarets målbylde i perspektivet, Menneske, læring og utvikling, er målet de skal levere på direkte knyttet til kompetanse, Riktig kompetanse til rett tid (M-1) (Forsvaret, 2020). Skjer det vesentlige endringer knyttet til kompetanse, erfaring eller ståtid, må dette evalueres.

Prinsipp 16 handler om gjennomgang av risiko og måloppnåelse. Over tid vil organisasjonen ha behov for å gjennomgå risikostyringen sin. Det kan skyldes endrede prioriteter, endrede behov eller kulturelle endringer. Det kan også rett og slett skyldes risikoens iboende natur. Det vil uansett være bra for virksomheten å gjennomgå sine prinsipper for risikostyring, for å se om prinsippene har den måloppnåelsen virksomheten mener de har. Dette kan gjøres gjennom å revidere for eksempel risikoappetitt, risikoprioritering, bedriftskultur eller strategi (COSO, 2017).

3.1.2.5. Informasjon, kommunikasjon og rapportering

„The communication must be in a form that minimizes the risk of misinterpretation“ (Anderson et al., 2017).

Ifølge COSO ERM (2017) sitt prinsipp 19 bør man først vite hvilke prosesser og handlinger som påvirker risiko, slik at man har mulighet til å kommunisere dette ut tydelig. En bedrift bør gjennom sin virksomhetsstyring avklare hvem som skal ha hvilken type informasjon, og hvordan dette skal formidles.

Dette går ikke bare på å kommunisere risiko, men på å få frem strategien, målet og ønsket kultur. Man må få frem ønsket oppførsel, kjerneverdier og hvordan man skal ha en god bedriftskultur. Ansvar for å få ut denne informasjonen, tilfaller hurtig ledelsen. De skal informere opp til styret, men også sørge for at informasjonen finner veien nedover i systemet.

Videre i prinsipp 19 blir det skrevet at helhetlig risikostyring krever en kontinuerlig prosess for å innhente og dele nødvendig informasjon, både fra interne og eksterne kilder, som kommuniseres i hele organisasjonen.

At en virksomhet bruker kommunikasjonskanaler til å understøtte den helhetlige risikostyringen ligger i prinsipp 19 (COSO, 2017)

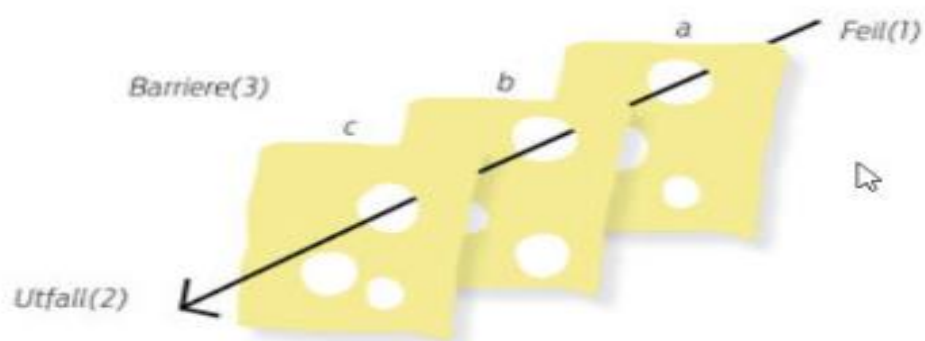
Ved kommunikasjon, er det viktig via forstå organisasjonens og dens virksomhetsstyring, og videre hvordan type rapporter som bør gå ut. Prinsipp 20 nevner at gjennom rapportering skal man støtte personalet og skape en forståelse for blant annet organisasjonskulturen og risikoen som finnes.

I tillegg til organisasjonskultur, har man også rapporteringskultur. Dette går ofte ut på at man analyserer tidligere hendelser, trender på hvordan utviklingen for personalet går og undersøkelser på risiko-holdninger og risiko-oppfatning. Ledelsen bør ha et klart budskap om risikostyring, og kommunikasjon om prosesser og rutiner bør være i samsvar med og understøtte den ønskede bedriftskulturen (COSO, 2017).

3.1.3. Sveitserostmodellen

Den britiske psykologen James Reason har utviklet en modell for å analysere feilbarlighet. Den kalles for sveitserost-modellen. I den enkleste utgaven har den tre komponenter: Den skildrer (1) feilen og (2) det negative utfallet som kan følge av den, og (3) barrieren som kan bygges mellom disse to, slik at årsakskjeden fra (1) til (2) avbrytes (se Figur 4). Om man i en organisasjon har definert sine barrierer godt nok, vil de kunne forhindre at hullene blir stående på rekke, og da minker risikoen for at noe uønsket skjer.

En kan sette opp barrierene av ulike elementer. Det kan være for eksempel (a) teknologiske løsninger, i form av alarmer som går av når noen begår en feil, (b) sjekklister og rutiner som fanger opp feilen før årsakskjeden utvikler seg og (c) menneskelig inngripen og ytringer. Bekreftelsesfellen kan svekke barriereverket som skal hindre skade. Sveitserost-modellen har fått navnet sitt nettopp for å advare mot slike huller i barriereverket. I likhet med skivene fra en sveitserost kan hvert enkelt lag i barrieren være hullete. Selv med mange lag kan det være huller som overlapper hverandre og som gjør at årsakskjeden passerer igjennom. Det kan dermed bli en falsk trygghet å bygge opp mange elementer i barrieren. Hvis man er observant på dette forholdet, kan modellen brukes til å forebygge menneskelig feilbarlighet og hindre at denne forårsaker skade (Kvalnes, 2019).



Figur 4: Sveitserost modellen

3.1.4. Balansert målstyring

For å sikre en balansert styring gjennom informasjon om virksomheten fra ulike perspektiver som henger sammen og påvirker hverandre, kan man benytte modellen Balansert målstyring. Formålet er å gi ledelsen et verktøy for å styre sin gjennomføring av virksomhetens strategi og måle resultatoppnåelsen av strategiske målsettinger. Hvilke perspektiver som benyttes, må tilpasses den enkelte virksomhet og egenart (Gulbrandsen & Hansen, 2001).

Grunnmodellen har følgende fire perspektiver:

- Økonomi
- Kunder
- Interne prosesser
- Utvikling og læring



Figur 5: Balansert målstyring

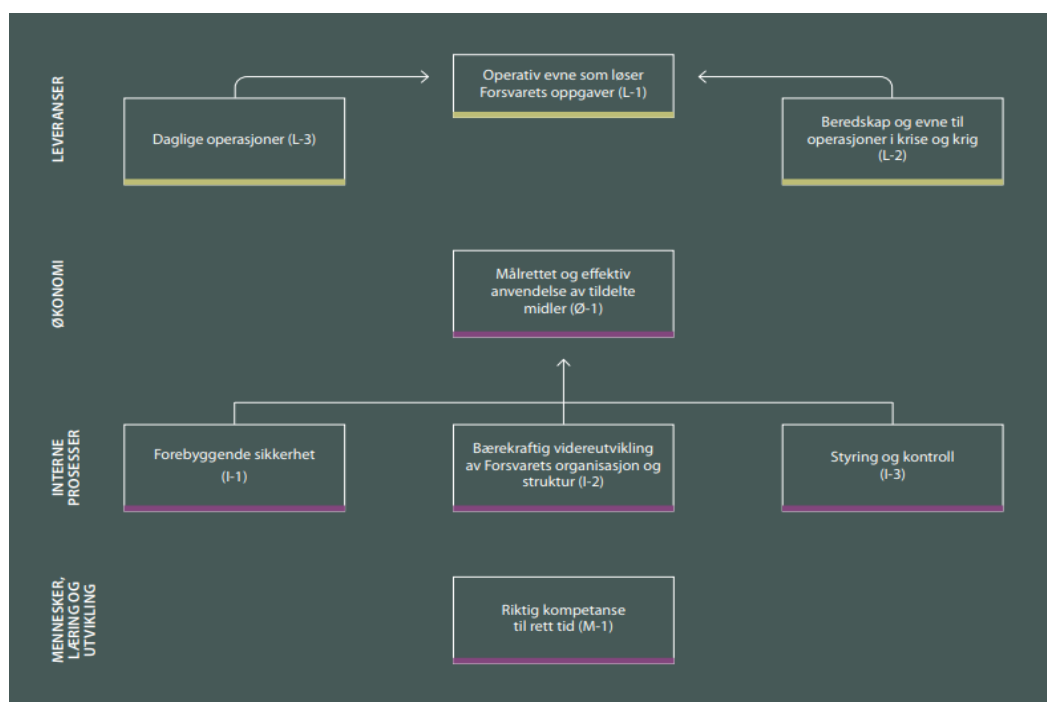
I økonomiperspektivet rettes ofte oppmerksomheten i statlige virksomheter mot ressursanvendelse og budsjettstyring. Videre retter kundeperspektivet oppmerksomheten mot virksomhetens forhold til brukerne, herunder eventuelt også overordnet myndighet, og nytteverdien av det den gjør for brukerne.

Prosessperspektivet retter oppmerksomheten mot virksomhetens interne prosesser, arbeidsmåter og utviklingsperspektivet retter oppmerksomheten mot at satsinger og investeringer skal gi fremgang på lengre sikt. Ofte vil dette omhandle blant annet hvordan virksomheten ivaretar sine medarbeidere gjennom for eksempel kompetansetiltak og godt arbeidsmiljø.

Det formuleres gjerne overordnede mål for hvert enkelt av perspektivene. For hvert av perspektivene utledes det videre en eller flere kritiske suksessfaktorer, som på bakgrunn av strategi og overordnede mål angir hva som er kritisk viktig å lykkes med i styringen til virksomheten. Av de kritiske suksessfaktorene bør det videre utledes styringsparametere, nøkkeltall og måle etter, som gir informasjon om i hvilken grad virksomheten lykkes i forhold til det som er definert som kritisk viktig. Denne resultatinformasjonen kommer frem i et målekort, der styringsparametere er ordnet etter de fire perspektivene (Gulbrandsen & Hansen, 2001).

Kritiske suksessfaktorer er nødvendige betingelser som må være oppfylt for at virksomheten skal kunne oppnå sine mål. Balansert målstyring har en kausalstruktur, det vil si at kritiske suksessfaktorer i strategikartet har en årsak-virkning-struktur. Det betyr at man har en top-down-tilnærming hvor de underliggende kritiske suksessfaktorene må være oppfylt for å oppfylle kritiske suksessfaktorer i høyere nivå (Gjønnes & Tangnes, 2015)

Forsvarets langtidspan viser at Forsvaret bruker balansert målstyring i sine mål og resultatstyring. Forsvarsdepartementet har satt følgende mål for Forsvaret i Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidspanen 2017–2020: (Forsvarssjefen, 2019)



Figur 6: Forsvarets overordnede målbilde

3.2.Rapporter

3.2.1. Tildelingsbrev, Langtidsplan og årsrapport

Tildelingsbrev er et sentralt styringsverktøy fra et departement til en underliggende virksomhet. Tildelingsbrevet stadfester Forsvarets økonomiske rammer og mål. Endringer eller tillegg i oppdrag og tildelinger i løpet av året vil bli formidlet gjennom supplerende tildelingsbrev fra departementet.

Tildelingsbrevet skal også leses i sammenheng med Forsvarets instruks, som beskriver ansvar og myndighet mellom Forsvarsdepartementet og Forsvaret, samt Forsvarets formål og faste oppgaver. Videre gir plangrunnlaget for året og påfølgende år ytterligere rammer for flerårig planlegging (Forsvarsdepartementet, 2022).

Basert på tildelingsbrevet lager Forsvaret det som kalles Forsvarssjefens plan, som er det styrende dokumentet for gjennomføring av langtidsplanen (Forsvaret, 2020).

Langtidsplan 2017 til 2020 sier bl.a. at fra sektormålbildet er det avledet målbilder for den enkelte etat med tilhørende periodiserte milepæler og styringsparametere. Fokuset i de etatsvise målbildene er knyttet til vesentlighet, endringer og risiko. For å legge til rette for økt gjennomføringskraft, er det i styringen av etatene, ut fra vurderinger av risiko og vesentlighet, lagt vekt på rettidig gjennomføring av ambisjons- og strukturendringer og reformer. Dette for å innrette den strategiske styringen mot sentrale utfordringer i gjennomføringen av Langtidsplan for 2017–2020. Periodiseringen av målene i disse målbildene vil, sammen med de årlige mål- og resultatkravene, gi det styringsmessige grunnlaget for departementets oppfølging av langtidsplanen for planperioden 2017–2020. Det er således de etatsvise målbildene som i hovedsak vil danne grunnlaget for og anvendes av departementet i den konkrete styringen av den enkelte etat (Forsvarsdepartementet, 2018).

Etatssjefene har også et selvstendig ansvar for å utvikle egne mål, styringsparametere, tiltak, risikoer og risikoreducerende eller -avbøtende tiltak for egen virksomhet. Etatene skal innenfor disponible ressursrammer og med hjelp av virkemidlene de har til disposisjon, realisere de mål og nå de resultatkrav som departementet fastsetter. Det påpekes særskilt at risikostyring skal være en integrert del av mål- og resultatstyringen.

I tillegg til øvrige rapporter og litteratur, er det viktig å få med noe om hvilke valg ledelsen tar ut ifra planer. Informasjon om dette blir lagt frem i Forsvaret sine årsrapporter.

Når vi ser på styringen i Sjøforsvaret, tar vi her med året hendelsen inntraff, samt effekten årene etter, for å kunne se hvordan virksomhetsstyringen er (Forsvarsdepartementet, 2022).

I årsrapporten for 2018 blir det nevnt at forliset av HING påvirker sjøforsvaret sine operative evne samt økonomisk risiko. Som tilleggspunkt til hvordan det operative er svekket, selv med økt seiling med øvrige fregatter, så bør det legges inn et tiltak i neste langtidsplan. Det er viet et helt avsnitt til selve ulykken, men utover det er ulykken lite kommentert i resten av rapporten. I avsnittet blir det nevnt de økonomiske kostnadene tilknyttet fregatten, og at en verdivurdering bør gjøres når muligheten er der. Avslutningsvis blir det nevnt at en hendelsesrapport vil foreligge i løpet av våren 2019 (Forsvarssjefen, 2018).

I årsrapporten for 2019, er ulykken nevnt i en bisetning om at hendelsen har ført til oppfølging i forsvarsgrenene, ellers er det videre henvist som punkter til årsregnskapet (Forsvarssjefen, 2019).

Videre er det beskrevet i årsrapporten for 2020 og 2021 at hendelsen følges opp, men i lite utdypende grad. For 2020 blir det beskrevet at ulykken vil ha stor oppmerksomhet i flere år fremover og at den vil bli brukt for utvikling av sikkerhetsprosedyrer. HING blir også sammenlignet med potensiell læring fra hendelser som har skjedd i Luftforsvaret (Forsvarssjefen, 2021). I rapporten for 2021 blir det kommentert at oppfølgingen av ulykken har blitt fulgt opp tett under hele året. Utover det er det kun økonomiske tilknytninger som blir referert til, blant annet at det er avtalt forlik med Sola TS og at noen reservedeler fra vraket har vært brukbare og ført inn i balanseregnskapet igjen (Forsvarssjefen, 2022).

3.2.2. Statens havarikommisjon

Statens Havarikommisjon (SHK) har gjennom sine to underenheter, Statens Havarikommisjon for transport (SHT) og Statens Havarikommisjon for Forsvaret (SHF), gjennomført omfattende undersøkelser etter ulykken i Hjeltefjorden 8. november 2018. I tillegg har havarikommisjonen på Malta og Spania vært deltakende parter i undersøkelsene. Resultatene av disse undersøkelsene har blitt presentert gjennom to delrapporter.

Delrapport 1 tar for seg hendelsene frem til kollisjonen var et faktum (Statens Havarikommisjon, 2019).

Delrapport 2 dekker hendelsesforløpet etter kollisjonen og frem til fregattens besetning var evakuert (Statens Havarikommisjon, 2021).

Undersøkelsene er gjennomført etter lov om sjøfart (Justis- og beredskapsdepartementet, 1994). Dette er basert på intervjuer, samt sammenstilling av tekniske/elektronisk informasjon fra begge fartøyene, Fedje sjøtrafikksentral (VTS), logg fra automatiske identifikasjonssystemer (AIS) fra Kystverket, samt radio- og radaropptak fra VTS. SHK har i tillegg foretatt tekniske undersøkelser om bord HING og gjennomført en observasjonsseilas med et av fregattens søsterskip og Sola TS. Betydelig dokumentasjon er også innhentet fra de involverte aktørene.

Undersøkelsen har vist at en rekke operative, tekniske, organisatoriske og systemiske faktorer medvirket til at situasjonen i Hjeltefjorden kunne oppstå. På bakgrunn av dette har Havarikommisjonen fremmet 15 sikkerhetstilrådinger til involverte parter (Statens Havarikommisjon, 2019).

Av de 15 tilrådingene som er gitt, er 9 av disse rettet direkte mot Sjøforsvaret som DIF. Av de øvrige tilrådingene, går 1 mot FD, 2 mot rederiet Tsakos Columbia Shipmanagement S.A., 1 mot Sjøfartsdirektoratet og 2 mot Kystverket. Blant de organisatoriske og systemiske faktorene som SHK har funnet, er det gjennomgående gjort funn mot manglende systematisk samling av dokumentasjon. Enten det gjaldt styrende dokumenter, som bromanual, eller prosedyrer, som opplæringsprosedyrer. Spesielt sistnevnte punkt er tydelig en svakhet, både fra overordnet nivå og om bord på HING. Det blir påpekt at Sjøforsvaret manglet tilstrekkelige prosedyrer for å sikre at broteamet fungerte best mulig mens det pågikk opplæringsaktivitet på bro.

Om bord på fregatten blir det vist til at sammensetning av broteamet var langt fra gunstig. Samtidigheten av vaktskifte på bro, trening i optisk navigering, brovaktlagets rullering av posisjoner – samtidig som det pågikk opplæring i to vaktfunksjoner i parallell, beskrives som langt fra ideell. Det påpekes også at brobesetningen ikke var riktig sammensatt i forhold til de krav som stilles til synsfunksjon. Det er også stilte spørsmål ved hvorvidt besetningen som helhet kan

ha vært påvirket av trøtthet, gitt tid på døgnet. Sjøforsvaret mangler her loggføring av arbeids- og hviletid (Statens Havarikommisjon, 2019).

SHK har også påpekt at manglende bruk av AIS, både i sivil (AIS) og militær form, Warships AIS (W-AIS), kan ha vært en medvirkende årsak. Hadde fregatten seilt med AIS i en eller annen form, ville mest sannsynlig VTS hatt tydeligere informasjon om fartøyet, og ikke vært avhengig av manuell informasjonsplotting. Sjøforsvaret har etter ulykken iverksatt relevante tiltak innen sikkerhetskultur, navigasjon, teknisk sikkerhet, dokumentasjon, kompetansestyring og avvikshåndtering, samt samhandlingstrening, helsekrav og skikkethet (Statens Havarikommisjon, 2019).

Hovedpunkter fra Delrapport 1 (2019), som vi velger å ta med oss til drøftingsdelen blir altså følgende summert opp:

- SHK tilråder at Sjøforsvaret etablerer kompetansekrav og prosedyrer for opplæringsaktivitet på bro.
- Sjøforsvaret bør vurdere karriereløpet for marineoffiserer og klareringsprosessen for vaktsjefer. Dette sett opp mot Sjøforsvarets bemanningskonsept for fregatter.
- SHK tilrår at Sjøforsvaret gjennomgår og reviderer styrende dokumenter for brotjeneste.
- At Sjøforsvaret gjennomgår eget driftskonsept slik at sikkerhetsstyring og operativt behov blir sammenholdt som styringsparametere.

3.2.3. Sikkerhetskulturkanlegging i Marinen og Sjøforsvarets ledelse

Som en del av de forsvarsinterne undersøkelsene etter HING-ulykken, ønsket Sjøforsvaret å kartlegge mulige risikofaktorer. Det Norske Veritas (DNV) ble dermed hyret inn for å gjøre en undersøkelse av sikkerhetskulturen i Marinen og Sjøforsvarets ledelse. Selv om undersøkelsen ble bestilt med bakgrunn i HING-ulykken, så er den likevel frikoblet fra selve hendelsen. Dette ble gjort for i størst mulig grad kartlegge den faktiske sikkerhetskulturen, uten å knytte den til en spesifikk hendelse. DNV har i sin undersøkelse prøvd å besvare 3 spørsmål:

- Hvilke typiske kulturelle trekk bistår sikkerhetskulturen i organisasjonen av?
- Hva er styrkene til sikkerhetskulturen?

-
- Hvilke utfordringer kan de kulturelle trekkene medføre?

DNV har gjennomført 84 intervjuer med til sammen ca. 160 personer fra Marinen, Sjøforsvarets ledelse og stab. Utvalget representerer ledelse og stab fra land, skipsledelse, befal og menige.

Kartleggingen har identifisert 9 grunnleggende antagelser (Figur 7). Disse er videre brukt til å beskrive styrker og utfordringer knyttet til sikkerhetskulturen i Marinen og Sjøforsvarets ledelse og deretter en modenhetsvurdering av hver dimensjon. «Godheten» til hver enkelt dimensjon vurderes gjennom bruk av en modenhetsskala bestående av 5 ulike nivåer. Hvert enkelt nivå i skalaen beskriver et sett med karakteristikk ved sikkerhetskulturen som man kan observere hos en organisasjon gjennom innsamling og analyse av data (Strømsnes et al., 2019).

GRUNNLEGGENDE ANTAGELSER I KULTUREN:

1. Jobben vår består i å ta risiko i operasjoner og øvelser
2. Sikkerhet er ivaretatt gjennom våre prosedyrer og god beredskap
3. Sikkerhet er ivaretatt på fartøynivå
4. Vi skal alltid levere godt i operasjoner
5. Jeg ønsker å prestere godt og å avansere
6. Klarering er et bevis på kompetanse
7. Vi har full kontroll
8. Utmerkelser og forfremmelser skjer gjennom gode prestasjoner i operasjoner og øvelser
9. Vårt regelverk kan fravikes

Figur 7: Grunnleggende antagelser i kulturen (DNV)

Punkter for videre diskusjon i analysekapitlet, fritt gjenfortalt fra DNV sin rapport:

- Samtidig som en opplever at sikkerhet er integrert i prosedyrene, ved at alle har likt tankesett, opplever de intervjuede at kompetanse innen risikofaget og systemperspektiv på sikkerhet er variert i organisasjonen. Risiko som fagretning fremstår å ha generelt lav status. For å utvikle en proaktiv sikkerhetskultur, må organisasjoner som operer med høy risiko

kombinere dette med et godt utviklet prosedyreverk som bidrar til å utvikle risikobasert tankesett blant de ansatte.

- Klarering som bevis på kompetanse. Et godt klareringssystem er viktig for å ivareta sikkerheten. Utfordringen er at personell blir klarert raskere enn før. Dette kan skje som følge av feil grunnlag eller at man blir klarert som følge av for eksempel press om opprykk fra øvre nivå.
- At holdningen om «Vi har full kontroll» kan føre til mangel på nødvendig samarbeid og involvering under operasjonen. Tilliten til hverandre, befal og skipsledelse er svært høy og det forventes av hver person evner å gjennomføre sine oppgaver på en best mulig måte. Men mange synes det er vanskelig å si ifra, selv om det skal være rom for dette.
- En for sterk tro på seg selv kan i enkelte tilfeller hemme evnet til årvåkenhet. Nødvendigheten av å se etter det uventede eller kontinuerlig bruke ny informasjon til å justere egne eller andres beslutninger blir ikke opplevd som viktig dersom en er overbevist om å ha full kontroll. En illusjon av usårbarhet gjør at den enkelte overser advarsler og holder fast ved antakelser som kanskje ikke er holdbare. Selvtilfredshet kan også bidra til at en ikke alltid ser behovet for å lære av feil.
- Muligheten i dagens forskrift til å anvende unntak, sammen med manglende tydelighet fra Sjøforsvaret om hvordan en vil forholde seg til og anvende regelverket, gjør at det kan oppleves av mange at «regelverket gjelder ikke oss». Dette kulturelle aspektet kan påvirke sikkerhet for personell og fartøy ved at det underbygger oppfattelsen av at «det er greit å skyve på grensene for å oppnå leveransene», og derav ubevisst skyve på hva som ville vært akseptgrenser eller toleransekriterier for risiko.

3.2.4. Forsvarsintern undersøkelse

Den forsvarsinterne undersøkelsen som ble nedsatt etter hendelsen har hatt som overordnet formål å fremme tilrådinger til sjef Sjøforsvaret for bedring av sikkerheten for Marinens fartøyer. Undersøkelsesrapporten tar ikke stilling til skyldfordeling, og redegjør heller ikke for forhold knyttet til de øvrige involverte aktørene i hendelsen.

For helhetlig forståelse av hva som hendte og hva som foranlediget dette, må man også legge til grunn rapporten fra Statens havarikommisjon. Denne undersøkelsen

har i hovedsak vært innrettet mot å kartlegge avvik og deres årsaksforhold for å avdekke systemiske risikofaktorer i henhold til gitt mandat. Rapporten må forstås deretter, og det presiseres at forhold som fungerer bra og effektivt i Sjøforsvaret i mindre grad har hatt undersøkelsesgruppens oppmerksomhet. Sikkerhet i sin enkleste form kan for mange handle om evnen og viljen til å gripe inn i en farlig situasjon eller når en fare truer. Profesjonskulturen i Sjøforsvaret er tuftet på Forsvarets kjerneverdier, og det skorter erfaringsmessig ikke på verken vilje eller mot til å ta ansvar og å stå frem når andre viker til side. Sikkerhet er imidlertid noe mer, som krever styring og ledelse i det daglige. Undersøkelsen har avdekket at det allerede er en høy grad av iboende sikkerhet i Sjøforsvarets og Marinens virksomhet, men samtidig er det rom for forbedring.

Den viktigste tilrådingen undersøkelsesgruppen kan gi er at Sjøforsvaret bør tilstrebe og dimensjonere for en tydeligere balanse mellom operative leveranser og sikker drift, gjennom målstyring og ressurstildeling av arbeidsprosesser som ivaretar begge dimensjonene. Å skrive en rapport er den enkle delen av læringsprosessen. Det å gjennomføre tiltakene kan være krevende (Gudbrandsen et al., 2019).

Denne undersøkelsen tar kun for seg de forsvarsinterne forholdene og sier ingenting om hvordan ulykken ble påvirket av andre utenforstående faktorer. Rapporten tilkjenner at det ikke var noen enkelthendelser som forårsaket hendelsen, men et stort og komplekst nettverk av hendelser, med både direkte og indirekte årsaker som inntraff samtidig i tid og rom (Gudbrandsen et al., 2019).

Tilrådingene som blir tatt med til analysedelen:

- Sjef Sjø tilrådes å anbefale forsvarsledelsen å etablere målstyring av sikkerhet som en del av den øvrige virksomhetsstyringen, hvor sikker drift av fartøyer synliggjøres som et felles mål.
- Tilråding om at Sjef Sjø påser individuelle kompetansekrav og krav til klarering for utøvelse av viktige sikkerhetsfunksjoner som standardiseres og dokumenteres i større grad enn i dag. Dette vil blant annet sikre et bedre utgangspunkt for blant annet organisatorisk læring på tvers av fartøyer og faktabasert risikovurdering i driftsorganisasjonen når bemanningsmessige avvik oppstår.

-
- Tilrådes å iverksette en gjennomgang av kvalitative og kvantitative kompetansekrav til viktige funksjoner og roller som ivaretar brovakter, samt tilknyttet regelverk, prosedyrer og bevissthet rundt Crew Resource Management.

4. Metode

Ved utarbeidelse av en oppgave, bruker man en metodisk fremgangsmåte, og teorien som vi vil anvende blir gjennomgått her. Dette vil beskrive hvilken metode som er brukt ved innsamling og bruk av data (Saunders et al., 2015).

Formålet med oppgaven er som beskrevet innledningsvis å belyse Sjøforsvaret sin tilnærming til risiko- og virksomhetsstyring, da under operasjon og ved forberedelse til operasjon, i lys av Helge Ingstad-ulykken. Vi vil undersøke problemstillingen:

Hvordan kan KNM Helge Ingstad-ulykken påvirke risiko- og virksomhetsstyring i Sjøforsvaret?

For å bistå oss på veien mot å finne et svar på problemstillingen, benytter vi oss av underspørsmål. Dette vil også bidra til en bedre struktur på oppgaven, da dette blir en naturlig inndeling på besvarelsen.

Spørsmålene vi benytter er:

- Hvilke risikoer, fra KNM Helge Ingstad ulykken sin side, bygde opp til ulykken og hva kan forbedres?
- Hvordan var kulturen og kommunikasjonen i Sjøforsvaret frem til ulykkes tidspunktet?
- Hva kan endres innenfor krav tilknyttet kompetanse/erfaring til de om bord på KNM Helge Ingstad under ulykken, samt erfaringer fra de som er i ledelsen?

Ved hjelp av disse undersøkelsesspørsmålene, som er kommet frem ved gjennomgang av offentlige rapporter, skal vi kunne komme med vår konklusjon.

4.1.Undersøkelsesdesign

Problemstillingen og vår plan for å finne en konklusjon, tilsvarer at oppgaven vil ha et kvantitativt design på undersøkelsesformen. Denne typen for design anvendes ved studier som går på øyeblikksbilde og hva som har skjedd under et bestemt fenomen. I denne oppgaven har vi begrenset oss til HING og tidsforløpet

frem til selve ulykken skjedde. Vi fokuserer på et bestemt fenomen/hendelsesforløp (Saunders et al., 2015).

4.2.Datainnsamling

Basert på oppgavens natur, og ved at mye informasjon er gradert, vil hovedgrunnlaget for oppgaven basere seg på sekundærdata. Dette er data som er innhentet av andre parter og som har blitt utarbeidet til annet formål (Saunders et.al., 2015). I den grad det fremkommer noe primærdata, det vil si data som er tilpasset oppgaven og hentet inn kun for å besvare oppgavens problemstilling, vil dette være preget av uformelle samtaler (Gripsrud, 2015).

Typisk sekundærdata vi kommer til å benytte er faglitteratur, rapporter som er utarbeidet i tilknytning til HING ulykken og artikler tilknyttet faget.

Mye av den kvalitative dataen i oppgaven er gjenbrukt data som vi ikke har bistått i utarbeidelsen på. Rapportene som gjenbrukes blir benyttet til et annet formål enn hva det opprinnelige formålet var og informasjonen funnet blir re-analysert for å svare på vår problemstilling.

Det er gjort lite forskning på hvor fruktbart det er å gjenbruke andres arbeid. I noen sammenhenger blir det sett på som en mindre god forskningsmetodikk. Men samtidig foreligger det lite data som dokumenterer at gjenbruk og re-analysering gir lavere grad av kvalitet på undersøkelsen. Samtidig har vi brukt flere rapporter, som gir oss mulighet til å kryss sjekke informasjonen.

Vi vil miste muligheten til å "lese" intervjuobjekter sitt kroppsspråk og mulige meninger som ligger mellom linjene. Ved å sørge for bruk av rapporter fra flere uavhengige kilder, og finne sammenfallende informasjon i disse, anser vi dette som et godt grunnlag for å besvare problemstillingen vår (Dalland, 2012). Er det noe av informasjonen vi ønsker å få bekreftet validiteten til, er dette noe som kan avgjøres ved en uformell samtale. Vi vil underbygge funnene ved hjelp av faglitteratur og annen tilgjengelig informasjon.

De rapportene som har henvist til søknad om aksept for bruk i studiearbeid, har vi sørget for å innhente nødvendig godkjenning.

5. Analyse og drøfting

Etter grundig gjennomgang av sikkerhetstilrådinger og utfordringer som er identifisert i de tre rapportene kommer det frem noen klare hovedutfordringer i samtlige som knytter seg til styrende dokumenter, erfaring/kompetanse, kommunikasjon og kultur. Vi har derfor valgt å sette søkelys på disse hovedutfordringene i videre analyse og drøfting.

5.1. Virksomhetsstyring

God virksomhetsstyring i statlige virksomheter er avgjørende for måloppnåelse med effektiv ressursbruk. Her må offentlige virksomheter i sin virksomhetsstyring forholde seg til både regelverket for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten (Direktorat for forvaltning og økonomistyring, 2022a)

De samme kravene gjelder videre for departementenes interne styring.

Det er mange fellestrekk mellom risikostyringen i staten og risikostyringen i privat sektor. Ofte er risikostyringen i begge basert på de samme standardene og rammeverkene, som ISO 31000 og COSO ERM, men praktiseringen av risikostyring i statlige virksomheter skiller seg på flere måter fra virksomheter i privat sektor. Noen sentrale forhold som generelt påvirker praktiseringen av risikostyring i staten er kravene til risikostyring i økonomiregelverket som er av overordnet og prinsipiell karakter, for å gi rom for å tilpasses til departementenes egenart. Det er med andre ord ikke like konkrete krav til risikostyring som for eksempel i bank- og finansnæringen. Statlige virksomheter har andre typer overordnede mål enn private virksomheter. Statlige virksomheter er til for å skape effekter hos brukere og samfunn og har derfor bruker- og samfunns mål. ISO 31000 er et verktøy for virksomheter som vil utvikle en strategi for risikostyring for å identifisere og begrense risikoer, samt se både de positive mulighetene og negative konsekvensene som er forbundet med risiko, for således å bli en mer informert beslutningstaker. Standarden kan i tillegg være et verktøy for å forbedre en organisasjons styring (Standard Norge, 2022). På grunn av oppgavens omfang går vi ikke ytterligere inn på ISO 31000.

Etablering av målsettinger er en forutsetning for å kunne identifisere hendelser, vurdere og håndtere risiko. Forsvaret har et overordnet mål som nevnt tidligere,

M-1, som går på *riktig kompetanse til rett tid* i sin Langtidsplan 2017 - 2020. Målet påpeker at ledere i forsvarssektoren skal gjennomføre besluttede mål, strategier og direktiver på en måte som er i tråd med forsvarssektorens lederkrav i HR-strategien og forsvarssektorens verdigrunnlag og virksomhetens egne lederkrav. Sektoren skal evne å tiltrekke, rekruttere, anvende, beholde og utvikle kompetanse. Like viktig er det å omstille den kompetansen som ikke lenger er relevant. En større andel av personellet skal anvendes innenfor den operative delen av strukturen (Forsvarsdepartementet, 2018).

For å levere på dette målet må ledelsen ta stilling til risikoappetitten, prinsipp 7 i COSO ERM. Det bør gå en rød tråd gjennom virksomhetens ulike mål, styringsrammer, fullmakter og handlingsrom som samsvarer med den totale risikoappetitten og strategien. Det er viktig å huske på at risikoappetitten ikke defineres som en enkelt parameter. Den bør bestå av mange parametere som igjen definerer en rekke verdier og grenser, og er utformet for å hjelpe en organisasjon med å nå sine mål, prinsipp 9 i COSO ERM (COSO, 2017).

Vi mener det er en fordel at Statlige virksomheter bør ha et eget rammeverk for virksomhetsstyring. Dette fordi ulike statlige virksomheter har sine særegenheter eller formål innen styring og oppfølging som kan ivaretas i et slikt rammeverk. Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning vil i rammeverket tilpasses virksomhetens egenart, samt risiko og vesentlighet (Finansdepartementet, 2021). Etttersom hverken Forsvaret eller Sjøforsvaret har et offentlig rammeverk, får vi ikke drøftet innhold eller hvordan de har bygget opp sin interne styring og oppfølging. Det vi derimot vet er at langtidsplanen til Forsvaret viser at Forsvaret bruker balansert målstyring som verktøy i mål og resultatstyringen.

I Forsvarets målbilde er det fire perspektiver. Som tidligere påpekt har balansert målstyring en kausalstruktur, som da tilsier at man har en top-down-tilnærming hvor de underliggende kritiske suksessfaktorene må være oppfylt for å oppfylle kritiske suksessfaktorer i høyere nivå (Eggen, 2020).

Det nederste perspektivet, Menneske, læring og utvikling, er derfor et særdeles viktig perspektiv i Forsvarets målbilde. I dette perspektivet er dette det eneste målet Forsvaret skal levere på, Riktig kompetanse til rett tid (M-1). Hvis det er utfordringer med å levere på dette målet vil det ha innvirkning på mål i

perspektivene ovenfor, noe som vil påvirke den totale leveransen på målbilde til Forsvaret (Forsvarsdepartementet, 2018).

I konklusjonen i Delrapport 1 (2019) fremkommer det at Sjøforsvaret manglet kompetansekrav til instruktører. Denne konklusjonen ble underbygget med at Sjøforsvaret hadde satt vaktstjefen i en rolle han hadde begrenset kompetanse- og erfaringsnivå til å utføre. Videre hadde Sjøforsvaret heller ikke gitt vaktstjefens assistent tilstrekkelig opplæring og kompetanse til å samtidig betjene viktige brosystemer og drive opplæring av vaktstjefens assistent.

En annen konklusjon som trekkes frem fra Delrapport 1 (2019) er at styrende dokumentasjon for brotjenesten ikke ga tilstrekkelig jobbstøtte med hensyn til risikovurdering og ivaretagelse av sikker seilas, samtidig som de tekniske hjelpemidlene, brodesignet og prosedyrene ikke var optimalisert for å sikre best mulig situasjonsforståelse på broen. Utfordringene her drøftes videre i risikokapittelet 5.2.

Risikostyring skal som nevnt tidligere være integrert i mål- og resultatstyringen til Forsvaret, og bør ha en sentral plass i et rammeverk for virksomhetsstyring. Det gir ledere et ansvar for å kjenne til og håndtere risikoer som kan true god og effektiv måloppnåelse (Forsvarsdepartementet, 2020b).

Det fremkommer av årsrapporten for 2018 at Forsvaret ser at den operasjonelle aktiviteten er redusert som følge av ulykken. Videre i rapportene i påfølgende år (2019-2021) er det ikke blitt gitt noen informasjon om hvordan den operasjonelle driften har endret seg etter ulykken. Dette kan gi inntrykk av at ledelsen ikke vet nok om hva som skjer på gulvet. Dette igjen kan tilsi at det ikke er en god kommunikasjon mellom ledelsen og de som er i operasjonell drift. Det kan også legges vekt på at det i årsrapportene hovedsakelig blir nevnt den økonomiske effekten ulykken har hatt. Dette gir et inntrykk av at det kun er det økonomiske aspektet, og da risikoen tilknyttet dette, som er noe ledelsen ser behov for å rapportere. Det er ikke informert noe om hvordan de skal gjøre en endring, altså bedrive virksomhetsstyring for å utvikle sjøforsvaret.

Videre i årsrapporten for 2018, ser vi at et av målene Forsvaret skulle levere på under styring og kontroll var å unngå merknader fra Riksrevisjonen. For å unngå dette, skulle de ha klare og effektive prosesser og rutiner (Forsvarssjefen, 2018). For å ivareta dette kan det settes krav til kompetanse på ulike områder i forsvaret,

med underliggende tiltak og styringsparametere, så risiko for hendelser kommer ned på et akseptabelt nivå. Da vil det kunne etableres kompetansekrav og prosedyrer for opplæringsaktiviteter på bro som vil både ivareta opplæringsfunksjoner og sikker navigasjon.

Avslutningsvis må vi ha med oss at de overordnede målene til statlige virksomheter er politisk satt. Det kan derfor være utfordrende å definere risikotoleranse i statlige virksomheter. Det å ta risiko er nødvendig for at staten skal bidra til fremdrift og utvikling i samfunnet. Det er derfor viktig at statlige virksomheter har et bevisst forhold til sine risikoer og hvilket nivå på risiko som er akseptabelt å leve med.

For å summere opp virksomhetsstyring i Forsvaret og Sjøforsvaret kan vi trekke frem at de har utfordringer knyttet til styrende dokumenter, samt leveranser knyttet til målet M-1, Riktig kompetanse til rett tid, i Forsvarets målbilde. Dette er et mål som nok bør operasjonaliseres med tydelige leveranser og krav til rapportering og oppfølging nedover i virksomheten, så man får en forankring hos ledere på alle/flere nivå. Vi ser oss videre enig i tilrådingen i den forsvarsinterne undersøkelsen om at Sjef Sjø tilrådes å anbefale forsvarsledelsen å etablere målstyring av sikkerhet som en del av den øvrige virksomhetsstyringen. Dette dreier seg da om at sikker drift av fartøyer bør synliggjøres som et felles mål (Gudbrandsen et al., 2019). Vår anbefaling er at dette kan tas inn i målbilde til Forsvaret i perspektivet på interne prosesser.

5.2.Risiko

Gjennomgående i samtlige tre rapporter, fra Statens Havarikommisjon, DNV og den forsvarsinterne undersøkelsen, har det kommet frem noen sammenfallende punkter om risikohåndteringen om bord på HING.

Et fellestrekk i samtlige rapporter er at de tar opp tilliten ansatte i Sjøforsvaret har til hverandre. Alle har samme bakgrunn, og man kan stole på utdannelsen sine kollegaer har.

Det alene er ikke nok til å være årsaken til at ulykken skjedde, men det er flere små sammenfallende punkter som skapte hullene. Som Sveitserost-modellen tilsier, så forsvant barrierene (Kvalnes, 2019).

“Det er lite tvilsomt at ulykken skjedde som en følge av en kombinasjon av alvorlige og mindre alvorlige feilvurderinger, misforståelser, tilfeldigheter og uheldige sammentreff” skriver Riksadvokaten i sin påtaleavgjørelse (Riksadvokaten, 2022).

I DNV (2019) sin rapport, hvor de har gjort flere intervjuer, kommer det frem at det er en tilstedeværende holdning om at man har «full kontroll». En fastholder på egen oppfatning til tross for «ny» informasjon og evner ikke å justere situasjonsforståelsen, fordi en opplever «Full kontroll», Derav mister man verdifull tid som kunne blitt brukt til å endre beslutning. Effekt av dette er at man kan bli overmodig, og man stopper kanskje ikke opp for å analysere det som skjer (Strømsnes et al., 2019). Dette ser vi på hvordan vaktskiftet om bord på HING foregikk, det ble ikke stilt noe kontrollerende spørsmål rundt hva lysene ved terminalen var. Det ble akseptert at dette ikke var lys tilhørende et bevegelig objekt. Dette er det første lille hullet i sveitserosten.

I den forsvarsinterne rapporten blir det tilrådet at man må sørge for at det er et kompetansekrav, og at ingen blir klarert for tidlig. Her er det sagt at vakt sjefen om bord da ulykken skjedde hadde åtte måneders erfaring, noe som for en sivil kan ansees som lite erfaring, og kanskje ikke moden for å lede et oppdrag av den karakteren opplærings-seilasen var (Gudbrandsen et al., 2019). Ser man mot COSO ERM (2017) kommer det frem at man må identifisere mulige risikoer i operasjonell drift. Man må opprette holde kjerneverdiene, samtidig som man må implementere og utvikle rutiner som kan redusere risiko.

Basert på hvordan klareringskulturen har endret seg, med at noen blir klarert før de er klare for det, kan dette gjøre at kjerneverdiene svekkes. Klarering blir sett på som et bevis på kompetanse, men er det alltid det? Av informasjonen som har fremkommet, virker det ikke som at det er klare retningslinjer på hvorfor en person blir klarert til å avansere. Dette kan være med på å redusere risikovurderingen (Strømsnes et al., 2019).

Selv om man har samme grunnleggende utdanning og flere timer til sjøs, så tilsier det ikke at man er klar for avanse før man har fullført visse krav. Men kravene er ikke nedskrevet, og det følges ikke en overordnet prosedyre ved klareringen. Samtidig sier teorien i COSO ERM (2017) under prinsipp 2 at det er den operative delen som skal bygge og innføre rutiner. Dette gjøres gjennom opplæring, og

tilliten alle har til hverandre, basert på at de alle har samme grunnkompetanse. Hvis opplæringen blir gjort basert på vedkommende sin kunnskap, og ikke på dokumenterte prosesser nedfelt i for eksempel en sjekklister, kan hver enkelt person få forskjellig informasjon (Statens Havarikommisjon, 2019). Kunnskapen og tilliten kan mulig forsvinne, noe som videre kan skape en risiko for at man reagerer feil ved en hendelse. Enda et hull i sveitserosten kommer frem.

Usikkerheten rundt om man er klar for forfremmelsen er der, og det kan være at dette gjaldt for de om bord på broen i november 2018. Det kan være at noen av de på broen hadde nok kompetanse og god nok forståelse til å kunne gjennomføre seilasen, men i en kombinasjon med flere som kanskje ikke er det, kan det bli skjebnesvangert. I DNV rapporten (2019) nevnes det også at det ikke alltid er like lett å si ifra, og om noen hadde tanker rundt lysene ved Sture-terminalen, kan det være at de ikke turte å snakke opp om dette.

Et nytt lite hull i sveitserosten tar plass, og det ligger kanskje litt for tett på det første hullet.

På den «andre siden av osten» har man besetningen om bord på Sola TS, hvor også deres kompetanse gjorde at det ble gravd noen hull. Blant annet at de lot dekkslusene være på, slik at man ikke kunne se navigasjonslysene, noe som underletter at det er enklere å tolke dem som et fast punkt. Man har også Fedje Sjøtrafikkentral, og hvordan de ikke registrerte inn HING på kartet, og ikke kunne gi Sola TS et svar da de ringte inn (Statens Havarikommisjon, 2019). Dette er punkter som må nevnes, men som vi ikke kommer til å gå dypere inn på, da det er hovedsakelig Sjøforsvaret sitt ansvar vi skal undersøke.

Ifølge tilrådingene som har kommet i samtlige rapporter nevnt under litteraturgjennomgangen, kan det tilsies at endringer på noen av bemanningens vaner kunne ha hindret ulykken. Samtidig er det ingen grov feil som er blitt gjort, men flere små hendelser som har ført til at HING og Sola TS kolliderte.

Det er i rapportene som er skrevet, rettet et søkelys på disse forholdene. Det omtales blant annet i SHK sin rapport at vaktsjef var så trygg på sin egen forståelse av situasjonen, at det ikke var behov for å overvåke farvannet på radar. Vaktsjefen hadde dermed heller ikke slått på radar-alarmen som kan varsle ved

kollisjonskurs. Samtidig pågikk det også opplæring, noe som tok vekk fokus fra trafikksituasjonen. På toppen av dette var også broen lavere bemannet enn normalt, da en av utkikkspostene var et annet sted på fartøyet og spiste. Dette viser, at selv om broen på HING i utgangspunktet skulle ha flere sikkerhetsbarrierer på plass, så kan en ved å vise til sveitserostmodellen, se at ulykken blir et faktum gjennom det Riksadvokaten skriver i sin påtaleavgjørelse - en serie feilvurderinger, misforståelser, tilfeldigheter og sammentreff.

Ledelsen i Forsvaret må identifisere potensielle hendelser som, hvis de inntreffer, vil påvirke oppnåelse av virksomhetens mål, enten positivt, negativt eller begge deler. Dette ansvaret ligger i prinsipp 10.

Så langt Havarikommisjonen har avdekket ble ingen av meldingene fra Sola TS til sjøtrafikksentralen, inkludert melding om avgang kl. 0345, over VHF kanal 80 registrert på KNM Helge Ingstad. Dette kan ha sammenheng med vaksjefoverleveringen, at trafikkinformasjonen ikke ble formidlet fra Fedje sjøtrafikksentral, og hvordan man registrerer og filtrerer den kommunikasjonen som foregår på radio. Denne vaksjefoverleveringen kan virke å være identifisert som en mulig risiko eller den er vurdert med for lav alvorlighetsgrad. Det samme gjelder risiko knyttet til at styrbord til tider er ubemannet, når man samtidig på broen på fregatter gjennomfører opplæringsaktivitet. Dette var med på å resultere i at Sola TS ikke ble identifisert som et fartøy på kollisjonskurs.

Det vil være utfordrende for oss å si noe om hvor alvorlig disse risikoene er, men hvordan risikoene kunne vært håndtert før de inntraff, for å ha de på et akseptabelt nivå, finner vi i en del tiltak i sikkerhetstilrådingene og utfordringene nedenfor. Samtidig vil nedfelling av historikk være med på å kunne identifisere fremtidige risikoer, altså om HING-ulykken kan være med på å forhindre lignende i fremtiden.

Samlet sett handler risikostyringen etter HING-ulykken mye om det som skjedde på bro den natten. Samtlige rapporter viser til at det manglet gode retningslinjer for opplæringsvirksomhet på bro – og at tiden frem til navigatører ble klarert som vaksjef var fallende. Dermed hadde ikke personellet som skulle gi opplæring videre den nødvendige erfaringen til å lede et såpass viktig arbeid. Mangelen på gode rutinebeskrivelser og manualverk, gjorde at det ble mindre fokus på sikker

navigering i det som beskrives som en av de viktigste innseilingene til Bergen. Alt i alt ser det ut til at sikkerhetsbarrierene for å hindre feil og ulykker ikke har vært gode nok, eller ikke blitt fulgt slik de har vært tiltenkt. Ergo er det summen av alle de små feilene – og ikke en enkelt, stor feil – som til slutt fører til ulykken.

5.3. Kommunikasjon og kultur

Kommunikasjon, uavhengig om den er verbal eller ikke verbal, er viktig. Uten det, får man ikke frem sine meninger og ønsker. Den verbale måten å kommunisere på krever at man kun kan snakke sammen, den ikke verbale går både på kroppsspråk, men også på informasjon som er nedfelt skriftlig.

I den siste komponenten til COSO ERM rammeverket (2017), blir dette emnet tatt opp.

Her går det blant annet på kommunikasjon med styret, men også på hvordan man skal kommunisere risikoer (COSO, 2017).

Sjøforsvaret har ikke et klassisk styre slik man finner i de fleste private virksomheter. Forsvarets øverste styrende organ er Stortinget. SST, på vegne av sjef Sjø, rapporterer inn til FST, som igjen rapporterer på vegne av Forsvarssjefen opp til Forsvarsdepartementet. Stabene på de ulike nivåene i denne sammenhengen kan bli sett på som et slags styrende organ. Sjøforsvaret rapporterer oppover på nivåene til styrende organ, dette for å sørge for at Sjøforsvaret gjør sine oppgaver som oppfyller strategien som er satt. Samtidig er det viktig at både Forsvarsdepartementet (politisk nivå) og Forsvarsstaben (militært nivå), sammen med Sjef Sjø, er flinke til å kommunisere nedover hva som er strategien til Forsvaret og Sjøforsvaret. Er det ikke en tydelig kommunikasjon her, vil ikke Sjøforsvaret kunne utføre sine oppgaver (*Forsvarets langtidsplan, 2020*)

Sjef Sjø vil alltid ha operativ bakgrunn fra Sjøforsvaret, og vet hvordan det er å være i operasjonell drift. Dette har sin fordel med at Sjef Sjø da vet hvordan forholdene er i drift. Han har samme utdanning og bakgrunn, og vet hvordan tilliten imellom medarbeidere er. Men, han er ikke i operasjonell drift nå, og må da få tydelig kommunisert sine risikooppfatninger, men må også bli informert om risikoene som bekymrer mannskapene. Han må, sammen med sine nærmeste, være klare og tydelige i målene som blir satt.

I prinsipp 2 i COSO ERM blir det nevnt at det er viktig å implementere rutiner, men disse rutinene bør også kommuniseres ut, og nedfelles i skriftlige dokumenter, slik som nevnt i prinsipp 19 (COSO, 2017). I Sjøforsvarets tilfelle ville det ha vært dokumenter i form av bromanual og opplæringsprosedyrer. Ved å nedfelle det skriftlig, vil det kunne være tilgjengelig for staben, og kunne bidra til å minke risikoene (Statens Havarikommissjon, 2019). Videre skrives det i Delrapport 1 (2019) at sammensetningen av bropersonell ikke var optimal, og det samme er tidspunktet på døgnet. Det er ikke, så vidt det fremkommer, forelagt noe informasjon om personalet ved ulykken hadde fått for lite søvn, men om det var tilfellet, vil nok det også påvirke hvordan man kommuniserer med sine kollegaer. En som er trøtt og sliten vil ikke klare å utrykke seg like tydelig som en som er årvåken. Den aktive lyttingen kan også bli redusert som følge av redusert søvnkvalitet.

Samtidig må også ønsket kultur kommuniseres ut. Denne setter grunnlaget for hvordan man ønsker at ting blir håndtert og også grunnlaget for kjerneverdiene, og bør settes av ledelsen, jfr. prinsipp 3 og 4 (COSO, 2017).

DNV har i sin rapport blant annet kartlagt sikkerhetskulturen i Sjøforsvaret, og dette på et generelt grunnlag og ikke direkte tilknyttet HING-ulykken.

Slik vi ser det, så fremkommer det av rapporten at Sjøforsvaret har mye tillit til sine kollegaer, og at det er holdninger om at «Vi har full kontroll». Samtlige i operative tjeneste har gått gjennom samme grunnutdanning, dette betyr vel at alle har samme oppfatning av hva som skal gjøres? (Strømsnes et al., 2019). Videre sier den Forsvarsinterne undersøkelsen som SHK har gjennomført, at profesjonskulturen er tuftet på kjerneverdiene til Forsvaret og at det er villighet til å ta ansvar og stå frem når andre viker til side (Gudbrandsen et al., 2019).

Eksempel på dette fra HING-ulykken er hvordan informasjonen om lysene om bord Sola TS, som man antok kom fra Sture-terminalen, ble avklart mellom vaktsefene i vaktbytte. Det ble ikke løftet som et dilemma for den øvrige brobesetningen. Kunne dette ha blitt informert om på en annen måte? Hva om man hadde dokumenterte prosesser på hvordan et vaktskifte skulle ha blitt gjennomført? Hadde kulturen vært mer åpen for at man tok til orde på ting man kanskje ikke var enig i, så ville kanskje noen av de andre på broen ha ytret en tanke tilknyttet lysene. Dette er vanskelig å kunne besvare da vi ikke var til stede

på broen i avgjørelsene som ble tatt. Men hadde man hatt sjekklister å følge ved vaktbytte, og ikke bare tiltro til sine kollegaer, så kan det være at noen av usikkerhetsmomentene kunne ha vært unngått (COSO, 2017)

Dette kan være med på å bygge opp grunnfundamentet rundt sikkerhetskulturen i Sjøforsvaret. Men samtidig, alle prosesserer informasjon forskjellig. Konsekvens av dette er at man kanskje ikke tenker på hva mottaker av en melding har av faktisk kompetanse, og om man da formulerer seg korrekt, slik at informasjon blir misforstått av mottaker. Tør da mottaker å si ifra at de ikke forstår?

I timene opp mot selve ulykken, virker det som at denne type kommunikasjon skjedde, da man stolte på at alle har samme bakgrunn, og da samme kultur. Dette er en skummel antakelse å ta.

Sjøforsvarets ledelse bør vurdere hvilken type kultur de ønsker, og videre nedfelle denne og være tydelig i hvordan de ønsker samarbeidet skal være. God tillitt er ikke i seg selv et godt nok grunnlag for å kunne si man har en god kultur, ei heller en god sikkerhetskultur.

I SHK sin Sammendragsrapport (2018) blir det nevnt at Sjøforsvaret har igangsatt å utvikle relevante tiltak for å forbedre sikkerhetskulturen og dokumentasjon. Men, basert på informasjon fra Årsrapportene i årene etter ulykken, kommer det ikke tydelig frem at dette er blitt gjennomført. Vi kan likevel ikke utelukke at det har blitt gjennomført, men at informasjon tilknyttet dette er gradert.

Videre sies det i prinsipp 17 at man burde ha et fokus på kommunikasjon, og de som utviklet COSO ERM rammeverket må antakelig tenkt over viktigheten av dette, da det er en av de 5 komponentene. Hvis de vier en hel komponent til kommunikasjon (og rapportering og kommunikasjon), er dette også noe en virksomhet burde se nærmere inn på (COSO, 2017). Eksempel her er hvordan kommunikasjonen mellom HING, Fedje og Sola TS var (Statens Havarikommisjon, 2019).

For å summere opp kommunikasjon og kulturen i Sjøforsvaret virker det som at det er en vei å gå med tanke på oppbygging av gode skriftlige dokumenter, og at

ledelsen i Sjøforsvaret må bli flinkere til å kommunisere ut ønsket kultur. Er kulturen tydelig forankret i dokumenter, samtidig som ledelsen praktiserer ønsket kultur, vil dette få ringvirkninger nedover i systemet. Ut ifra analysen, anbefales det at det trenes på hvordan kommunikasjon om bord på fartøyene bør være. Dette både i form av verbal, ikke-verbal og nedfelt kommunikasjon.

6. Konklusjon

Oppgavens problemstilling har vært å belyse følgende spørsmål:

“Hvordan kan KNM Helge Ingstad-ulykken påvirke risiko- og virksomhetsstyring i Sjøforsvaret?”

Vi har prøvd å belyse Sjøforsvaret sin tilnærming til risiko- og virksomhetsstyring, da i operasjon og i forberedelse til operasjon, med hjelp av hendelsesforløpet til KNM Helge Ingstad-ulykken.

Vi har gjennom litteraturgjennomgangen og analysedelen sett på hvilken teori og aspekter av ulykken som kan brukes til å forbedre Sjøforsvaret sin risiko- og virksomhetsstyring. Vår konklusjon er basert på hva vi har tolket av fremkommet informasjon.

For å lette vår vei fram til et svar, har vi valgt å bruke underspørsmål for å kunne gjøre delkonklusjoner underveis.

I delkapittel 5.1 tok vi for oss virksomhetsstyring som helhet, og kom fram til en delkonklusjon på at Sjøforsvaret har utfordringer knyttet til styrende dokumenter, samt leveranser knyttet til målet M-1, “Riktig kompetanse til rett tid”, i Forsvarets målbilde (Forsvarsdepartementet, 2018). Dette er et mål som bør operasjonaliseres med tydelige leveranser og krav til rapportering og oppfølging nedover i virksomheten, så man får en forankring hos ledere på alle/flere nivå (COSO, 2017). Samtidig konkluderte vi med at Sjef Sjø bør ta tilrådingen fra den forsvarsinterne undersøkelsen til etterretning og gå i gang med å etablere målstyring av sikkerhet som en del av den øvrige virksomhetsstyringen. Dette dreier seg da om at sikker drift av fartøyer bør synliggjøres som et felles mål (Gudbrandsen et al., 2019). Vår anbefaling er at dette kan tas inn i målbilde til Forsvaret i perspektivet på interne prosesser.

Videre i 5.2 har vi gått frem for å analysere hvilke risikoer som oppsto, og hvordan teorien kan anvendes for å eventuelt unngå at en liten ting her og der utløser en ulykke. For å illustrere dette brukte vi Sveitserost modellen, som viser

at en hendelse i seg selv ikke gir et fatalt utfall, men når barrierehullene går i ett, så kan disse små hendelsene utløse en katastrofe (Kvalnes, 2019).

Dette er også blitt bekreftet via Riksadvokaten sitt utsagn i påtaleavgjørelsen:

“Det er lite tvilsomt at ulykken skjedde som en følge av en kombinasjon av alvorlige og mindre alvorlige feilvurderinger, misforståelser, tilfældigheter og uheldige sammentreff” (Riksadvokaten, 2022).

Vi sier oss altså enig med mange av påstandene og tilrådingene som har kommet gjennom rapportgjennomgangen, og at Sjøforsvaret bør se på hvordan de kan begrense små glipp i rutinene. Samtidig bør Sjøforsvaret gjøre en gjennomgang av sine kompetansekrav, og hvordan klareringsprosessen for å stige i gradene faktisk skal være. Man kan kanskje ikke beholde tanken om at «Vi har full kontroll», når det ser ut som, basert på HING-ulykken, at de ikke har det.

I del 5.3 har vi gjennomgått drøfting av kommunikasjonen som virker å ha skjedd om bord på KNM Helge Ingstad, men også kommunikasjon tilknyttet skriftlige dokumenter og hvordan dette er blitt formulert ut til Sjøforsvaret. Sammen med dette, går også kultur, da kultur kan være med på å si noe om hvordan man omgås og kommuniserer. Er det en lukket kultur, er det lite sannsynlig at man tør å snakke fritt, i motsetning til en kultur der hvor det er rom for å uttrykke sine meninger. Gjennom drøftingen av kommunikasjon og kultur, endte vi på at Sjøforsvaret har en vei å gå på å utvikle gode skriftlige dokumenter og at ønsket kultur blir tydeligere kommunisert ut av ledelsen. Er dette godt forankret i ledelsen, og de praktiserer ønsket kultur, kan dette gi ringvirkninger nedover i systemet slik at det blir en samlet oppfatning som samsvarer med kjerneverdiene (COSO, 2017; Gudbrandsen et al., 2019; Statens Havarikommisjon, 2019; Strømsnes et al., 2019).

Analyse- og drøfte delen har gitt oss flere knagger å henge den endelige konklusjonen på. Vi ser at det er kommet mange tilrådingene, og kan si oss enig i flere av disse. Blant annet at endringer på noen av besetningens vaner kunne ha hindret ulykken. Samtidig er det ingen grov feil som er blitt gjort, men flere små hendelser som har ført til at HING og Sola TS kolliderte.

Det er mulig Sjøforsvaret burde innføre tester for å sikre at personellet er klar for å klareres, og eventuelt gjennomgåelse av kurs for å kunne ta på seg opplæringsansvar for andre.

Totalt sett er vår vurdering at Sjøforsvaret kan forbedre sin risiko- og virksomhetsstyring som følge av KNM Helge Ingstad-ulykken. Dette ved å utvikle tydeligere klareringsrutiner, nedfelle informasjon i styrende dokumenter og bedre strukturert erfaringsoverførsel ved opplæring. Gjennom kommunikasjon kan Sjøforsvaret arbeide med samhandlingen mellom alle parter, for å øke tilliten og dermed etablere ønsket kultur. Det må videre etableres målstyring av sikkerhet som en del av den øvrige virksomhetsstyringen.

7. Referanse / Litteraturliste

- Anderson, U. L., Head, M. J., Ramamoorti, S., Riddle, C., Salamasick, M., & Sobel, P. J. (2017). *Internal Auditing—Assurance & advisory services* (4. utg.). Internal Audit Foundation.
- Børresen, J. (2022). Forsvaret. I *Store norske leksikon*. <http://snl.no/Forsvaret>
- COSO. (2017). *Enterprise Risk Management—Integrating with Strategy and Performance* (Bd. 1). COSO.
- Dalland, C. P. (2012). Utfordringer ved gjenbruk av andres kvalitative data. *Norsk pedagogisk tidsskrift*. <https://doi-org.ezproxy.library.bi.no/10.18261/ISSN1504-2987-2011-06-05>
- Direktorat for forvaltning og økonomistyring. (2022a, april 26). *Krav til virksomhetsstyring* [Regelverk]. Fagområder. <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/virksomhetsstyring/krav-til-virksomhetsstyring>
- Direktorat for forvaltning og økonomistyring. (2022b, april 26). *Økonomiregelverket* [Regelverk]. Fagområder. <https://dfo.no/fagomrader/%C3%B8konomiregelverket>
- Eggen, S. O. (2020). *Balansert Målstyring*. StuDocu. <https://www.studocu.com/no/document/handelshoyskolen-bi/okonomi-og-virksomhetsstyring/balansert-malstyring/3621984>
- Finansdepartementet. (2021). *Reglement for økonomistyring i staten*. Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_okonomistyring_i_staten.pdf
- Folk og Forsvar. (2020). *Introduksjon til Sjøforsvaret*. Folk og Forsvar. <https://folkogforsvar.no/tema/forsvaret/sjoforsvaret/>

-
- Forsvaret. (2020, desember 16). *Forsvarets langtidsplan*. Forsvaret.
<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-langtidsplan>
- Forsvaret. (2021). *Marinen*. Forsvaret. <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/sjoforsvaret/marinen>
- Forsvaret. (2022, januar 23). *Verdiane våre*. Forsvaret.
<https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/oppgaver-og-verdier/verdier>
- Forsvarsdepartementet. (2018). *Langtidsplan for forsvarssektoren (2017–2020)*. Forsvarsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/ltp/ny-langtidsplan-for-forsvarssektoren/id2399782/>
- Forsvarsdepartementet. (2020a, oktober 16). *Prop. 14 S (2020–2021)* [Proposisjon]. Regjeringen.no; regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-14-s-20202021/id2770783/>
- Forsvarsdepartementet. (2020b). *Langtidsplan for forsvarssektoren (2021-2024)*. Forsvarsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/ltp/LTP/id2611090/>
- Forsvarsdepartementet. (2022, februar 7). *Tildelingsbrev for Forsvaret* [Redaksjonellartikkel]. Regjeringen.no; regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/innsikt/Iverksettingsbrevet/ivb-ltp-20132016/id2356380/>
- Forsvarssjefen. (2015, juni 1). *Forsvarets verdigrunnlag* [Regelverk]. Forsvarets oversikt over bestemmelser, instruksjoner og direktiver (FOBID).
<https://regelverk.forsvaret.no/view/doccard/version:12928085?attachments=%5B12928086%2C+12928109%5D>
-

-
- Forsvarssjefen. (2018). *Forsvarets årsrapport 2018*. Forsvaret.
<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapport>
- Forsvarssjefen. (2019). *Forsvarets årsrapport 2019* [Årsrapport]. Forsvaret.
<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapport>
- Forsvarssjefen. (2021). *Forsvarets årsrapport 2020* [Årsrapport]. Forsvaret.
<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapport/forsvarets-arsrapport-2020>
- Forsvarssjefen. (2022). *Forsvarets årsrapport 2021* [Årsrapport]. Forsvaret.
<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapport>
- Gjønnnes, S. H., & Tangnes, T. (2015). *Økonomisk styring 2.0* (7. utg.). Vigmostad & Bjørke AS.
- Gripsrud, J. (2015). *Mediekultur, mediesamfunn* (5. utg.). Universitetsforlaget.
- Gudbrandsen, P., Fivelstad, I., Hoddevik, J., Iversen, S. E., Ravndal, V., Løkberg, J., Torp, O.-C., Mjelde, F. V., & Berg, L. (2019). *Rapport etter forsvarsintern undersøkelse av alvorlig hendelse med KNM Helge Ingstad i Hjeltefjorden 8. november 2018*. Sjøforsvaret.
https://www.forsvaret.no/sokeresultat/_/attachment/download/33b6ec78-e8a2-413d-a64e-d24843c64162:bd07e9b17c59a2f5cef022827d53c40f53728253/forsvarsintern-undersokelse-knm-helge-ingstad-UGRADERT.pdf
- Gulbrandsen, B., & Hansen, T. V. (2001). *Balansert målstyring i offentlig sektor*. Statskonsult. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008120900003

-
- IIA Norge. (2017). *COSO-ERM Helhetlig risikostyring—Sammendrag*. IIA Norge. <https://iia.no/product/helhetlig-risikostyring-sammendrag/>
- IIA Norge. (2018). *Veileder for risikostyringsfunksjonen*. IIA Norge.
- Jarslett, Y. (2021). Fridtjof Nansen – fregattklasse. I *Store norske leksikon*. http://snl.no/Fridtjof_Nansen_-_fregattklasse
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1994). *Lov om sjøfarten (sjøloven)—Lovdata*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1994-06-24-39>
- Kvalnes, Ø. (2019, november 11). *Syv trinn for å bli best på å håndtere feil*. BI Business Review. <https://www.bi.no/forskning/business-review/articles/2019/11/syv-trinn-for-a-bli-best-pa-a-handtere-feil/>
- Riksadvokaten. (2022). *Kollisjonen mellom KNM Helge Ingstad og Sola TS – riksadvokatens påtalevedtak*. Riksadvokaten; 14626384 O 29/19-63/GKL009. <https://www.riksadvokaten.no/document/kollisjonen-mellom-knm-helge-ingstad-og-sola-ts-riksadvokatens-patalevedtak/>
- Saunders, M. N. K., Lewis, P., & Thornhill, A. (2015). *Research Methods for Business Students* (7. utg.). Pearson Education UK. <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.library.bi.no/lib/bilibrary/detail.action?pq-origsite=primo&docID=5138717>
- Standard Norge. (2022, mai 3). *Risikostyring – ISO 31000*. Standard Norge. <https://www.standard.no/fagomrader/kvalitet-og-/risikostyring/iso-31000-risikostyring--retningslinjer/>
- Statens Havarikommisjon. (2019). *Delrapport 1*. Statens Havarikommisjon. <https://havarikommisjonen.no/Sjofart/Avgitte-rapporter/2019-08>
- Statens Havarikommisjon. (2021). *Delrapport 2*. Statens Havarikommisjon. <https://havarikommisjonen.no/Sjofart/Avgitte-rapporter/2021-05>

Strømsnes, K., Bergheim, T., Aune, E., & Giskegjerde, G. (2019). *Kartlegging av sikkerhetskultur i Marinen og Sjøforsvarets ledelse* (Nr. 2019–5227).

DNV.