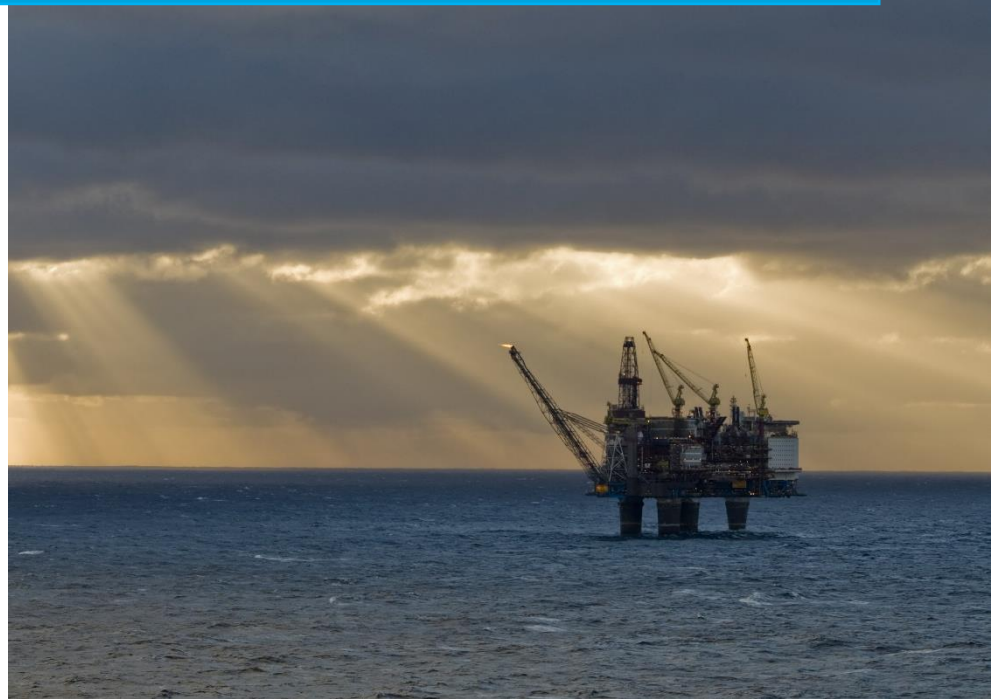


Rapport 02:2023

Petroleumstilsynets brukerundersøkelse

Hovedrapport for revisjoner 2022



Olav Bjørnebekk

Asle Høgestøl

Olav Bjørnebekk og Asle Høgestøl

Petroleumstilsynets brukerundersøkelse

HOVEDRAPPORT FOR REVISJONER 2022

Ideas2evidence rapport 2/2023



IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap

© ideas2evidence 2023

ideas2evidence

Villaveien 5

5007 Bergen

Telefon: 91817197

post@ideas2evidence.com

Bergen, juni 2023

ISBN: 978-82-8441-034-0

Forord

Dette er hovedrapporten for brukerundersøkelsene ideas2evidence har gjennomført for Petroleumstilsynet i 2022. Rapporten tar utgangspunkt i to ulike undersøkelser, en «revisjonsundersøkelse» som sendes løpende ut til myndighetskontakter i de enkelte selskapene etter hver gjennomført revisjon, samt en årlig overordnet undersøkelse som i slutten av 2022 ble sendt ut til både myndighetskontakter og hovedverneombud i sektoren.

Rapporten presenterer resultatene fra disse to undersøkelsene. Den overordnede undersøkelsen gir informasjon om hvordan aktører i sektoren forholder seg til resultater fra Petroleumstilsynets revisjonsvirksomhet, hvordan de arbeider med resultatene, hvilke tanker de har om de gjeldende regelverket på feltet, og hvordan de vurderer Petroleumstilsynet som tilsynsmyndighet.

Revisjonsundersøkelsen følger selskapene gjennom de enkelte revisjonene, og myndighetskontaktene blir bedt om å vurdere ulike elementer ved oppstarten, gjennomføringen og avrundingen av hver enkelt revisjon. I tillegg gir de innspill på opplevd utbytte og samhandlingen med Petroleumstilsynet i den undersøkte revisjonen.

Samlet sett gir disse to undersøkelsene med etterfølgende rapport mye nyttig informasjon om hvilken rolle revisjonsaktivitetene spiller i sektoren, og hvordan aktørene fra selskapenes side vurderer innsatsen Petroleumstilsynet gjør.

Vi vil takke alle myndighetskontakter og hovedverneombud som har svart på undersøkelsene. Vi vil også takke prosjektgruppen i Petroleumstilsynet for godt samarbeid underveis i prosjektperioden.

Prosjektet har vært ledet av Asle Høgestøl. Rapporten har blitt skrevet av Olav Bjørnebekk og Asle Høgestøl i samarbeid.

Bergen,

juni, 2022

Innhold

Forord.....	5
Innledning.....	9
Bakgrunn.....	9
Metode	10
Revisjonsundersøkelsen.....	11
Overordnet undersøkelse	11
Manglende variasjon i datamaterialet	11
Rapportdisposisjon	11
Hovedfunn	12
Revisjonsundersøkelsen	15
Varselbrev og dialog i forkant	15
Gjennomføring av revisjonen.....	17
Oppsummeringsmøtet.....	18
Tilsynsrapporten	20
Petroleumstilsynets virkemiddelbruk	21
Samhandlingen med Petroleumstilsynet	22
Effekt av revisjonen	24
Samlet svargivning	25
Overordnet undersøkelse	29
Oppfølging av funn fra revisjon.....	29
Bred anvendelse av funn	34
Selskapenes tiltak	38
Kommunikasjon og oppfølging utenom revisjon	42
Det funksjonsbaserte regelverket.....	45
Petroleumstilsynets omdømme.....	47
Effekten av Ptils arbeid	53
Bakgrunn.....	53
Operasjonalisering	54
Resultater	56

Innledning

Siden 2018 har ideas2evidence gjennomført brukerundersøkelser for Petroleumstilsynet. Undersøkelsene retter seg primært mot myndighetskontakter fra selskap i petroleumssektoren, og sendes ut både i tilknytning til hver enkelt gjennomført revisjon, og som en overordnet undersøkelse i slutten av hvert år. I forbindelse med den overordnede undersøkelsen for 2022 ble også hovedverneombud i næringen, som tidligere, invitert til å komme med sine vurderinger. Denne rapporten ser nærmere på sektorens vurderinger av Petroleumstilsynet i 2022. Fokuset er både på selskapenes vurderinger av de enkelte revisjonene som ble gjennomført dette året, hvordan selskapene selv arbeider med informasjon som kommer frem gjennom dem, og hva de overordnede vurderingene av dialogen med, konsistensen hos og tilliten til Petroleumstilsynet er.

Bakgrunn

Petroleumstilsynet (heretter kalt «Ptil») er et selvstendig, statlig tilsynsorgan med myndighetsansvar for sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø i petroleumssektoren. Tilsynsansvaret er bredt, og inkluderer både plattformer, flyttbare innretninger, petroleumsanlegg på land, innretninger på havbunnen, olje- og gassrørledninger samt de over 25 000 personene som jobber offshore. Ptil har også tilsynsansvar for CO2-injeksjon og lagring, og for fornybar energiproduksjon til havs. Disse områdene er imidlertid ikke omfattet av brukerundersøkelsene.

Ptil strukturerer tilsynsvirksomheten sin rundt prinsippet om risikobasert tilsyn, det vil si at områder med størst risiko blir prioritert. Videre driver Ptil med såkalt systemorientert tilsyn, som vil si at man retter tilsynet mot relevante deler av selskapenes styringssystem. Regelverk og tilsyn er utformet slik at det er selskapene selv som har ansvaret, basert på prinsippet om internkontroll. Dette skiller seg fra et regime basert på detaljstyring, som antas å lede til en passiv og re-aktiv holdning hos selskapene. Denne etablerte måten å tenke regelverk og tilsyn på kalles gjerne for «funksjonsbasert tilnærming». Selve tilsynsarbeidet består av dialog, faglige initiativ og aktiviteter som revisjoner og verifikasjoner.

I denne sammenhengen forstås revisjon som en «planlagt og systematisk gjennomgang av deler av styringssystemet» hos selskapet som blir revidert. Revisjonene er varslet på forhånd, og før man drar på feltundersøkelser gjennomføres normalt møter med det aktuelle selskapet som inkluderer både ledelse og arbeidstakere. Gjennomføringen av revisjonen skjer i form av dokumentgjennomgang og

intervju med utvalgte personer. Formålet med revisjonene er å undersøke hvorvidt man finner samsvar mellom systemet slik det beskrives av selskapet, og den reelle situasjonen. Systemet må også i seg selv være av en slik kvalitet at det gir et godt grunnlag for forsvarlig drift. Det kan også gjennomføres stikkprøver for å undersøke om styringssystemet fungerer i praksis, såkalt verifikasjon.

Resultatene fra revisjonene blir dokumentert i tilsynsrapporter. I tilsynsrapportene presenteres observasjoner i form av eventuelle avvik og forbedringspunkter. Ulike virkemidler tas i bruk for å sikre at aktørene setter i verk tiltak. Normalt sendes rapporten til selskapet med en henstilling om at selskapet gjør rede for hvordan de vil håndtere avvik som er identifisert i rapporten. Pålegg, som innebærer at selskapet har lovmessig plikt til å etterkomme tiltakene i vedtaket, brukes ved alvorlige regelverksbrudd.

Innføringen av brukerundersøkelser, som danner grunnlaget for denne rapporten, bør sees i kontekst av a) generelle føringer gitt Ptil av overordnet departement, som fremhever at viktige prinsipper for Ptils virksomhet er medvirkning og samarbeid med sektoren, b) Stortingsmeldingen om HMS i petroleumsvirksomheten, hvor en partssammensatt arbeidsgruppe¹ poengterte viktigheten av at Ptil «oppfattes å være kompetent og pålitelig», og c) Ptils tildelingsbrev i årene etter, hvor departementet pålegger Ptil å gjøre en vurdering av «oppnådde effekter i virksomhetene som følge av Petroleumstilsynets innsats». Brukerundersøkelsene har hatt som mål å både undersøke hvordan sektoren vurderer samarbeidet med Ptil, hvordan Ptils kompetanse oppfattes, og hvilke effekter tilsynsvirksomheten kan antas å ha.

Metode

Datagrunnlaget for denne rapporten er basert på to ulike brukerundersøkelser:

- ◆ Revisjonsundersøkelsen, som sendes løpende gjennom året til virksomhetenes myndighetskontakt etter hver gjennomført revisjon. Tematikk for denne undersøkelsen er blant annet myndighetskontaktens vurderinger av varselbrev og dialog i forkant, gjennomføringen av revisjonen, oppsummeringsmøtet og tilsynsrapport. I tillegg til noen mer generelle spørsmål om samhandlingen med Ptil i revisjonen, og hvilket utbytte virksomhetene har hatt av den.
- ◆ En «overordnet» brukerundersøkelse, sendt ut til myndighetskontakter og hovedverneombud, i slutten av året. Denne undersøkelsen er ikke knyttet til en spesifikk revisjon, men søker mottakernes overordnede vurderinger av revisjonenes nytteverdi, hvordan de kommuniserer med Ptil, og hvordan de generelt vurderer ulike aspekter ved Ptil som tilsynsorgan

Et viktig prinsipp for brukerundersøkelsen er anonymitet. Virksomhetene har i all kommunikasjon fått lovnader om at Ptil kun vil få tilgang på oppsummert statistikk, og at svar fra enkeltelskaper og enkeltrevisjoner ikke vil tilgjengeliggjøres. Et unntak er Equinor, som har gitt tillatelse til at deres selskap kan skilles ut i analysen. Av alle revisjoner i 2022 har 40 prosent vært rettet mot Equinor.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/helse-arbeidsmiljo-og-sikkerhet-i-petroleumsvirksomheten/id2573172/> [lastet ned: 17.04.2018]

Revisjonsundersøkelsen

Revisjonsundersøkelsen har rettet seg mot alle revisjoner med oppstart i 2022. Ettersom de fleste revisjonsaktiviteter tar noe tid fra oppstart til avslutning, har derfor datainnsamlingsperioden for 2022-revisjoner gått fra april 2022 til april 2023. I løpet av datainnsamlingen har det blitt sendt ut undersøkelser i tilknytning til 124 ulike revisjoner. Vi har mottatt i alt 77 undersøkelsessvar, noe som gir en svarprosent på 62. I alt har 30 ulike virksomheter blitt invitert til å gi sine svar i minst én revisjonsundersøkelse.

Overordnet undersøkelse

Den overordnede undersøkelsen rettet seg mot myndighetskontakter og hovedverneombud i sektoren. Kontaktinformasjon for myndighetskontakter ble hentet inn fra Ptil, mens kontaktinformasjon for hovedverneombudene ble tilsendt fra de enkelte virksomhetene i sektoren. Undersøkelsens feltperiode var mellom 22.11.2022 til 02.01.2023, og invitasjon til undersøkelsen ble sendt ut til 89 myndighetskontakter og 197 hovedverneombud (totalt 286 respondenter). Undersøkelsen mottok i alt 62 svar fra myndighetskontakter (svarprosent 70) og 125 svar fra hovedverneombud (svarprosent 63). Samlet var det dermed 67 prosent av de inviterte som svarte på undersøkelsen.

Manglende variasjon i datamaterialet

En gjennomgående tendens i de innsamlede dataene fra de to undersøkelsene er at respondentene stort sett gir positive vurderinger av både Ptil generelt, hvordan de ulike delene av revisjonene gjennomføres, og hvordan de generelt stiller seg til tilsynsvirksomhet. En konsekvens av dette er at det er forholdsvis lite variasjon å forklare i dataene. I en analyserapport av denne typen vil man normalt sett forsøke å forklare nettopp variasjon – *hvem svarer hva, og hvorfor?* Fordi respondentene er relativt samstemte i sine positive vurderinger er mulighetene for denne typen analyser begrenset i rapporten.

Forskjeller mellom hovedverneombud og myndighetskontakter blir diskutert når vi ser på den overordnede undersøkelsen, og vi trekker også frem forskjeller i svargiving fra respondenter tilknyttet Equinor og fra andre selskap i sektoren. Utover dette fører den manglende variasjonen i datamaterialet til at analysene stort sett blir presentert og diskutert på et overordnet nivå.

Rapportdisposisjon

Rapporten er delt inn i tre kapitler. Først gjennomgår vi revisjonsundersøkelsen. Oppbygning av dette kapittelet følger innledningsvis samme struktur som en revisjon. Det starter med et sett av spørsmål om varselbrev og dialog i forkant av selve revisjonen, før vi går videre med å presentere selskapenes vurderinger knyttet til gjennomføringen av revisjon, oppsummeringsmøtet og tilsynsrapporten. Selskapene ble også bedt om å vurdere samhandlingen med Ptil i de spesifikke revisjonene, og det opplevde utbyttet av dem. Avslutningsvis i kapittelet sammenlignes resultatene med svargivingen fra tidligere år.

Etter dette ser vi nærmere på resultatene fra den overordnede undersøkelsen. Denne undersøkelsen var rettet mot både myndighetskontakter og hovedverneombud hos virksomhetene i sektoren.

Svarene for disse to gruppene presenteres separat. Vi ser på hvordan respondentene bruker og håndterer funn og læringspunkter i Ptils revisjoner og tilsynsaktivitet, hvilke informasjonsformer fra Ptil som vanligvis benyttes, hvordan de vurderer det gjeldende HMS-regelverket i petroleumsvirksomheten, og betydningen av Ptil generelt og deres virkemidler. Videre gjennomgår vi en rekke spørsmål hvor Ptil som tilsynsmyndighet står i fokus, med tanke på forhold som konsistens, tillit, og overordnet vurdering av arbeidet som gjøres.

Det siste kapittelet i rapporten forsøker å gi en overordnet vurdering av effekten av Ptils arbeid i sektoren, knyttet opp til tilsynets styringsparameter.

Hovedfunn

Denne rapporten baserer seg to på undersøkelser; revisjonsundersøkelsen som sendes ut til myndighetskontakter etter hver gjennomført revisjon, og en mer generell overordnet undersøkelse sendt ut til myndighetskontakter og hovedverneombud i slutten av 2022. Til sammen dekker disse to undersøkelsene opp for et bredt spekter av spørsmål, blant annet knyttet til selskapenes eget sikkerhetsarbeid, vurderinger av gjeldende regelverk for sektoren, og hvordan man oppfatter Ptil og arbeidet tilsynet gjør, i enkeltrevisjoner og generelt.

Svarene i både den løpende og den overordnede undersøkelsen er i hovedsak positive, og viser at Ptil har godt omdømme i sektoren. Vi ser at Ptils arbeid er godt innenfor bransjens forventninger, og at Ptil kommer godt ut av en sammenligning med tilsvarende myndighetsaktører. Hele 93 prosent av myndighetskontaktene, og 82 prosent av hovedverneombudene, oppgir at de i stor eller svært stor grad har tillit til Ptil.

Samhandlingen mellom selskapene og Ptil skiller seg ut som spesielt positiv. Selskapene gir Ptil god vurdering på informasjonen som kommer i forkant i revisjonen, og ser ut til å ha spesielt stor nytte av muligheten til å ha dialog for å avklare eventuelle uklarheter før selve revisjonen startes.

En god del respondenter gir tekstlige tilbakemeldinger om at revisjonene er ressurskrevende. Det er allikevel få som mener at denne belastningen er urimelig stor. Det er i det hele tatt få som uttrykker misnøye knyttet til selve revisjonene. Ptil får god vurdering når det gjelder kompetanse. Åtte av ti opplever Ptil som en sterk og tydelig tilsynsetat.

Som i tidligere år, er det en del respondenter som opplever at det er en viss variasjon i praksis mellom revisjoner og revisjonslag, men at det er få som opplever at variasjonen er stor. Det ser altså ut til at sektoren generelt sett opplever Ptil som konsistente i håndhevingen av regelverket.

Både myndighetskontakter og hovedverneombud mener av Ptils revisjonsvirksomhet er viktig for selskapenes sikkerhetsarbeid. De to gruppene har imidlertid noe ulikt syn på behovet for mer statlig styring. Omtrent halvparten av hovedverneombudene ønsker mer statlig detaljstyring av sektoren, og over to tredeler mener at sikkerhet og arbeidsmiljø ville blitt høyere prioritert dersom myndighetene hadde gitt tydeligere føringer.

Henholdsvis 79 og 67 prosent av respondentene oppgir at Ptil har identifisert avvik eller forbedringspunkt i forbindelse med revisjon. Kun 9 prosent har fått pålegg eller varsel om pålegg. 70-80 prosent vurderer bruken av forbedringspunkter som rimelige, godt begrunnet og konsistent med tidligere praksis. En noe lavere andel, 50-60 prosent, vurderer bruken av avvik tilsvarende.

Vi ser at det er pålegg og varsel om pålegg som i størst grad fører til iverksetting av tiltak. Dette er myndighetskontaktene og hovedverneombudene stort sett enige om. Det er litt mer variasjon i synet på betydningen av forbedringspunkter, hvor myndighetskontaktene er mer overbevist om oppfølgingen av disse enn hva hovedverneombudene er.

Under pandemien i 2020-2021 ble bruken av fysiske befaringer redusert, til fordel for digitale møter og intervjuer. Selv om pandemien nå er over, blir denne tilnærmingen fortsatt benyttet i enkelte revisjoner. Et tydelig funn fra årets undersøkelse er at respondentene verdsetter fysisk befaring. Henholdsvis 67 prosent av myndighetskontakter og 91 prosent av hovedverneombud mener det er mer sannsynlig at fysisk befaring fører til tiltak. Flere gir uttrykk for at fysisk befaring gir revisjonen mer tyngde og legitimitet.

Etter fire år med brukerundersøkelser, har vi mulighet til å se på utviklingen i selskapenes svar over tid. Det er naturlig å forvente en viss variasjon, uten at det nødvendigvis er en utvikling av reell betydning. Alt i alt finner vi at selskapenes vurderinger er på linje med fjorårets resultat. Vi merker oss samtidig en svakt positiv utvikling innenfor gjennomføring av revisjon, oppsummeringsmøte og effekt/utbytte av revisjon, sammenlignet med 2021. I den overordnede undersøkelsen er utviklingen mer uklar, og selv om det noen steder er endringer i svargivningen om oppfølging og anvendelse av funn og Ptils omdømme, er det ingen tydelig overordnet retning på utviklingen. Samlet sett kan resultatene i både revisjonsundersøkelsen og den overordnede undersøkelsen karakteriseres som positivt stabile.

At svarene for det meste er positive, betyr ikke at kritikk er helt fraværende. Det finnes kritiske røster, både til enkeltrevisjoner, enkelthendelser, og Ptils arbeid generelt. Vi finner likevel ingen overordnede fellesnevner for kritikken, men trekker flere steder i rapporten fram kritiske enkeltkommentarer som kan anspore til videre utvikling av tilsynsvirksomheten.

Revisjonsundersøkelsen

Kort tid etter levert rapport på revisjonene som ble startet opp i løpet av 2022, ble myndighetskontaktene fortløpende invitert til å svare på en revisjonsundersøkelse. Denne undersøkelsen er altså tett knyttet til den enkelte revisjonen, både i innhold og tid.

I dette kapittelet ser vi først på grupper av spørsmål som fokuserer på ulike faser av revisjonen, fra selskapet mottar varselbrev og til tilsynsrapporten foreligger. Deretter ser vi på noen mer generelle spørsmål om hva selskapet mener om revisjonen samlet sett, og samhandlingen med Ptil.

Spørsmålene ble stilt med fem svaralternativer, som spenner fra positiv til negativ. Med enkelte unntak kan positive svar tolkes som en positiv tilbakemelding til Ptil. Som vi skal se, er det i hovedsak den positive enden av skalaen som har blitt benyttet, og det finnes ingen spørsmål der de negative svarene er i overvekt. Enkelte steder er det interessant å se på forskjellen mellom positive og svært positive svar, og der går vi nærmere inn på dette. Andre steder er det derimot rimelig å tolke begge som uttrykk for omtrent samme synspunkt, og vi gir derfor ikke den samme oppmerksomheten til skillet.

Undersøkelsen i sin nåværende form har pågått siden 2019, og vi kan derfor sammenligne svarverdier mellom år. Vi trekker frem relevante utviklingstrekk gjennom kapittelet, og avslutningsvis presenterer vi gjennomsnittsverdier for svargivingen i de fire årene det er undersøkelsesdata for.

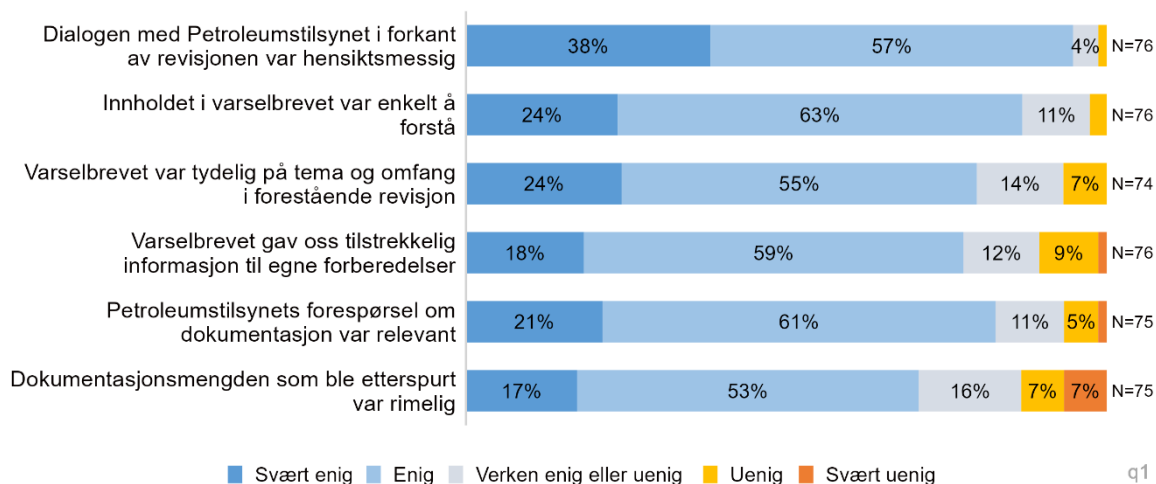
Varselbrev og dialog i forkant

I forkant av hver revisjon sender Ptil varsel til selskapet som har ansvar for driften på innretningen hvor revisjonen skal skje. Brevet skal gi selskapet anledning til å gjøre forberedelser som er nødvendig i forkant av revisjonen. Dette innebærer at selskapene får vite konkret hva som skal undersøkes, og hvilken dokumentasjon selskapet må legge fram for Ptil. Dersom selskapene har behov for ytterligere

informasjon, er det dialog med Ptil om det. Målet med disse forberedelsene, er at revisjonen skal bli gjennomført på en så god måte som mulig. I denne delen ser vi på hvor godt dette fungerer i praksis.

Figur 1 viser at selskapene i svært stor grad er fornøyde med Ptils prosess i forkant av revisjonen. Hele 95 prosent var enige eller svært enige i at dialogen i forkant var hensiktsmessig, en økning tilsvarende 7 prosentpoeng siden forrige undersøkelse. Som vi vil komme tilbake til, er det generelt få som har noe å utsette på samhandlingen med Ptil. De fleste er fornøyde med både varselbrevet og Ptils forespørsel om dokumentasjon.

Figur 1: Varselbrev og dialog i forkant. Svaralternativet «Ikke relevant» er utelatt.



De få som uttrykte seg negativt i noen av spørsmålene, fikk muligheten til å utdype sin svargiving med egne ord. Disse tekstsvarene kan grovt sett deles i to grupper. Den første gruppen påpekte at dokumentasjonsmengden er stor. Den andre gruppen opplevde varselet om tilsyn som utilstrekkelig for at de kunne forberede seg godt. Noen eksempler på dette kan vi se her:

«Det ble etterspurt en enorm mengde dokumenter, en del av dem var etter vårt syn ikke helt relevant.»

«Det var veldig mye arbeid å fremskaffe all den dokumentasjonen som Ptil ba om å få oversendt. Listene skulle inneholde opplysninger i flere år tilbake. Vi har opplysningene, men ikke i ett samlet system, dermed ble det mye manuelt arbeid i en ellers travel hverdag.»

«Mengden forespurt dokumentasjon var urimelig.»

«Kort varslings tid før revisjon skulle starte, men samtidig mye dokumentasjon som måtte klargjøres før tilsynet. I tillegg mye dokumentasjon etterspurt under tilsynet.»

«Varselsbrevet kom svært tett på tilsynet, og det kom svært tett opp mot juleferie/årsskiftet. Det er uheldig med kun tre ukers forberedelsesfrist som samtidig er rundt juletider.»

Enkelte respondenter trekker også frem manglende omfang og fokus i forestående revisjon som en utfordring:

«Omfang og fokus kom etter vår mening ikke tydelig frem i varselbrev. I og med at dette tilsynet omhandlet en del som ikke er direkte teknisk intervensjonsrelatert, slik som arbeidsmiljø, arbeidstidsbelastning og nattarbeid så var det utfordrende og vite helt hvor, og i hvilken grad, vi skulle hente informasjon. Dette tilsynet krevde mange forskjellige disipliner og forretningsområder.»

«Be more specific on the scope, limit audit to the scope»

Selv om noen av selskapene gir uttrykk for at enkelte forhold ved tilsynet var krevende, oppgir de aller fleste at de er tilfredse med prosessen i forkant av revisjonen. Også de som ikke svarte at de var uenige i noen av spørsmålene, fikk anledning til å gi en kommentar. Flere gir her uttrykk for at de opplevde dialogen med Ptil som god, og at eventuelle uklarheter raskt ble ryddet av banen:

«De små uklarheter og spørsmål vi satt igjen med fra varselbrevet ble enkelt avklart i samtale med tilsynsleder.»

«Informasjon i varselbrev var noe uklar ift informasjon ang tilsynsaktivitet gitt på OPL-nivå. Kommunikasjon med Ptil i etterkant av mottatt varsel klargjorde dette.»

«Svært god og effektiv dialog i forkant av tilsynet. Dette medførte at tilsynet ble effektivt.»

En respondent etterlyser samtidig mer fleksibilitet rundt språk i den skriftlige dokumentasjonen:

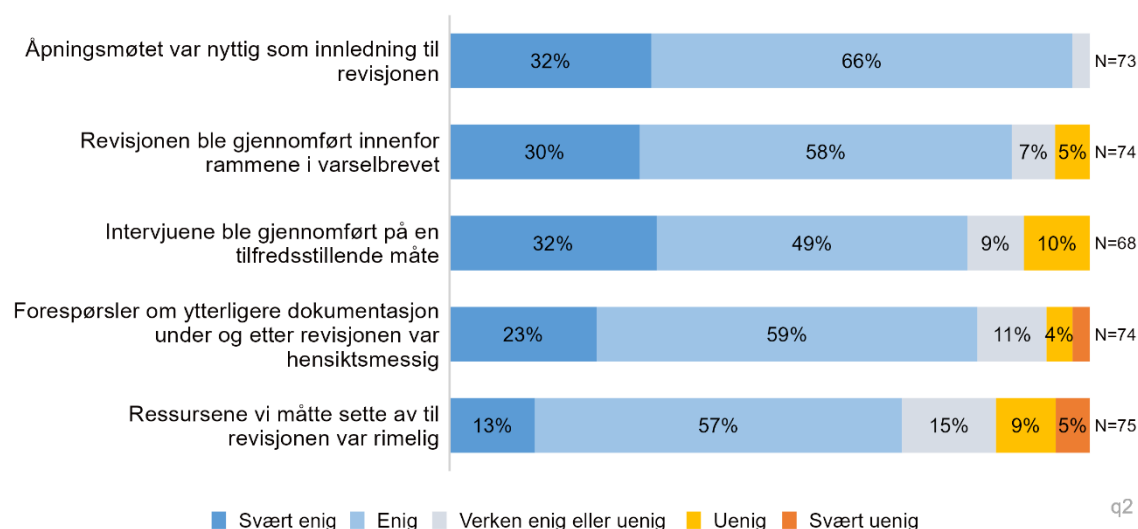
«Som en del av et utenlandsk foretak hvor en stor del av vår ledelse er engelskspråklige hadde det vært en fordel i dagens multinasjonale verden at skriftlig kommunikasjon kunne vært enten både norsk og engelsk eller valgfritt da det tar mye ekstra tid og oversette alle dokumenter til engelsk.»

Gjennomføring av revisjonen

Vi skal nå se på gjennomføring av selve revisjonen. Denne fasen starter med Ptils åpningsmøte, og omfatter dessuten verifikasjoner, intervjuer og gjennomgang av dokumentasjon. Fokuset i undersøkelsen er på to ting. Det første er belastningen som revisjonen legger på selskapet. Det andre er om revisjonen var i samsvar med det som ble varslet.

Selskapenes vurdering av gjennomføringen av revisjonen forteller en tilsvarende historie som for forberedelsene (figur 1). Som i tidligere år, er de aller fleste fornøyde, og vurderingene er forholdsvis like som i forrige rapport.

Figur 2: Gjennomføring av revisjonen. Svaralternativet «Ikke relevant» er utelatt.



Et mindretall av selskapene som ble spurt oppgir utfordringer knyttet til ressursbruk, dokumentasjonskrav og gjennomføring av intervjuer. Noen få selskaper forteller om negative erfaringer fra intervjuene:

«Mange av intervjuobjektene opplevde intervjusituasjonene og stikkprøvene som ubehagelige, og følte seg personlig angrepet enkelte ganger. Det var noe med stil/tilnærming som skapte endel frykt og usikkerhet, folk grudde seg til å bli intervjuet. Dette skapte ikke åpenhet og bygget ikke opp omkring god dialog.»

«... under intervjuene ble det heller ikke akseptert at vi ikke kunne svare på alle spørsmålene intervjuer stilte. Enkelte av intervjuerne ble opplevd som om de hadde en nedlatende tone og en egen agenda om å "ta" oss.»

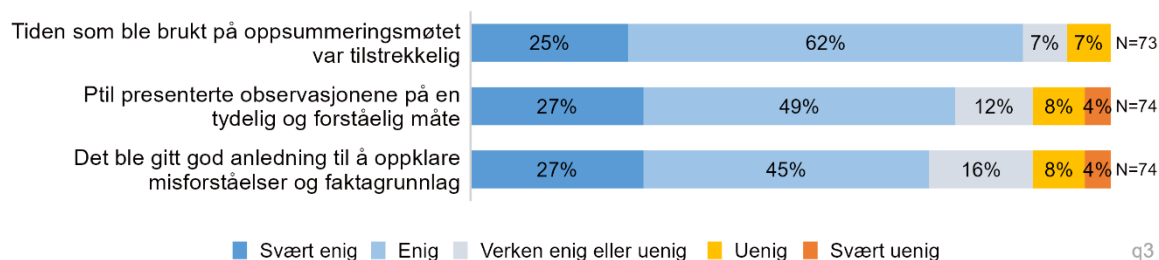
Flere selskaper, som ellers gir gode vurderinger, kommenterer også på at ressursbruken under revisjonen var omfattende, samtidig som de langt på vei forstår at dette er nødvendig. Til tross for noen kritiske røster, må de generelle tilbakemeldingene karakteriseres som svært gode.

Oppsummeringsmøtet

Hver revisjon avsluttes med et oppsummeringsmøte hvor Ptil legger fram sine observasjoner, og hvor selskapet får mulighet til å komme med tilsvarende til observasjonene og Ptils foreløpige konklusjoner. Møtet har dermed en viktig funksjon som arena for å avklare misforståelser og å gi selskapet en forståelse av Ptils umiddelbare vurdering i påvente av en endelig rapport. I tilfeller med alvorlige avvik, vil oppsummeringsmøtet gi et godt utgangspunkt for rask utbedring. I revisjoner med mindre alvorlige funn, kan møtet bidra til at rapporten blir mer presis, og at selskapet får en bedre forståelse av rapportens innhold.

Selskapene svarte stort sett positivt på spørsmålene om oppsummeringsmøtet, og gav uttrykk for at møtene er lange nok, og at innholdet er forståelig. Vi merker oss at selskapene som uttrykte seg kritisk til gjennomføringen av revisjonen i mange tilfeller også har kommentarer knyttet til oppsummeringsmøtet.

Figur 3: Oppsummeringsmøtet. Svaralternativet «Ikke relevant» er utelatt.



De aller fleste opplevde at tiden brukt på oppsummeringsmøtet var tilstrekkelig, i alt 87 prosent er enig i påstanden, en økning på 14 prosentpoeng fra forrige rapport. Noen av de kritiske kommentarene fra selskapene er likevel knyttet til at det var satt av for lite tid til møtet:

«Oppsummering gikk litt for fort/knapt med tid.»

«Oppsummeringsmøtet ble avholdt i full fart da tilsynet skulle nå et helikopter. Det er bedre å ta det dagen etter på teams etc. istedenfor å rase igjennom.»

«Det ble for liten tid i oppsummeringsmøtet. Heller ikke nok tid til å komme med tilbakemelding her. Det ble likevel tilstrekkelig tid til å komme med eventuelle faktafeil etter at rapport var klar.»

Et litt større mindretall er uenig i at Ptil presenterte observasjonene på en tydelig og forståelig måte, og at det ble gitt god anledning til å oppklare misforståelser og faktagrunnlag. Resultatet er på nivå med det vi så i forrige rapport. Noen gir uttrykk for at det ikke var så enkelt å få tak i hva som var «funn» og hva som var mer generelle observasjoner. Enkelte selskaper opplevde tilbakemeldingene som uklare eller at opplevde dem som ensidig negative:

«Det ble benyttet forholdsmessig mye tid på å fortelle at Ptil ikke ville snakke om positive observasjoner. Hele oppsummeringsmøtet ble derfor oppfattet som negativt. Oppsummeringen fremstod som rotete og lite sammenhengende.»

«Det var ingen som helst mulighet til å argumentere eller diskutere funnene som ble ramset opp. Det var heller ingen kommentarer om hva de hadde funnet som var bra ombord, kun et ekstremt fokus på alt som var feil.»

Enkelte andre selskaper hevder også at de ble overrasket av noen ting som senere kom frem av tilsynsrapporten:

«Vi opplevde stort gap mellom hva som ble presentert i oppsummeringsmøtet og hva som ble presentert i utgitt rapport. Det var vanskelig å forstå i oppsummeringsmøtet hva som var generelt i forhold til tolkning av regelverk og hva som var knyttet direkte til tilsynet med operatøren.»

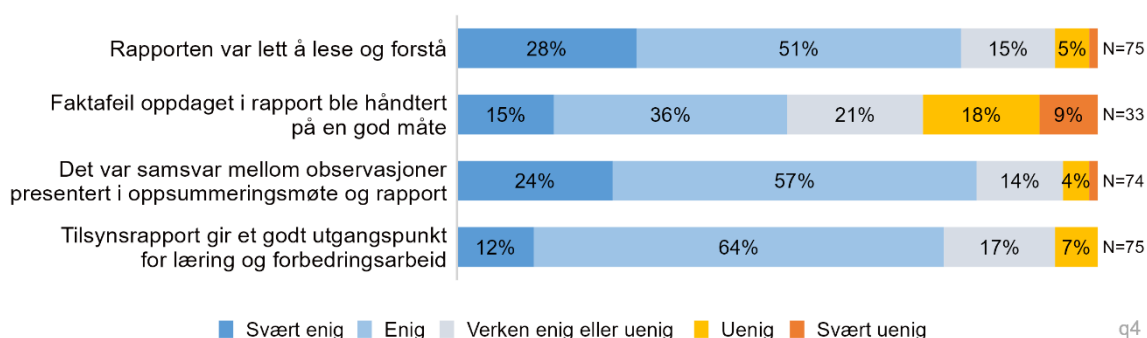
«Det ble ingen oppsummering av funn i slutten av tilsynsmøte - det kan nok forbedres slik at det ikke blir noen overraskelser når tilsynsrapporten kommer. Det er også vanlig revisjonsskikk og oppsummer funn en har gjort under en revisjon.»

Avslutningsvis presiserer vi igjen at det generelle bildet er positivt: De aller fleste selskaper gir gode vurderinger og flere skriver også med egne ord at de opplever dialogen som god.

Tilsynsrapporten

Etter gjennomført revisjon arbeider Ptil videre med funnene. Dette arbeidet ender med en tilsynsrapport som blir sendt til det reviderte selskapet, og deretter publisert på Ptils nettsider. Et viktig poeng med rapporten, er at den skal være en grundig skriftliggjøring som gir selskapene et godt utgangspunkt til å iverksette tiltak. Det er rimelig å forvente at funnene som blir presenterte i rapporten i stor grad samsvarer med funnene som ble lagt fram i oppsummeringsmøtet. Vi skal nå se på hva selskapene mente om tilsynsrapporten.

Figur 4: Tilsynsrapport. Svaralternativet «Ikke relevant» er utelatt.



Selskapene var i stor grad fornøyde med tilsynsrapporten. De fleste var enige i at innholdet i rapporten var tydelig og i overensstemmelse med observasjonene som ble presenterte i oppsummeringsmøtet. Som vi tidligere har sett var det likevel noen få som ikke opplevde sammenhengen som god. Av kritiske kommentarer hevder noen selskaper at tilsynsrapporten kunne vært mer treffsikker:

«Rapporten er rotete og inneholder flere gjentakelser. Flere av påstandene i rapporten fremstår som "synsing". Det er særdeles vanskelig å finne regelverksgrunnlag for flere av "funnene".»

«Grunnlag for avvik baserer seg på små detaljer og er ikke basert på den gjennomgående prosessen i vårt arbeid.»

De minst positive tilbakemeldingene på tilstandsrapporten er knyttet til hvordan faktafeil ble håndtert, og vi merker oss at en høyere andel oppgir at de er uenig med påstanden nå, sammenlignet med tidligere (27 prosent i 2022 mot 18 prosent i 2021). Økningen kan til dels tillegges en justering i spørreskjemaet. I gjeldende utgave av revisjonsundersøkelsen, ble påstanden kun til stilt til dem som oppgav at rapporten faktisk hadde faktafeil. Tidligere år fikk alle respondenter muligheten til å svare på dette spørsmålet, men med en oppfordring om å svare «ikke relevant» hvis det ikke hadde vært faktafeil i rapporten. Vi tror at enkelte respondenter valgte å bruke det nøytrale alternativet «verken enig eller uenig» i situasjoner hvor det ikke var faktafeil, i stedet for å svare «ikke relevant». Dette bidro til å presse ned andelen med negative svar. Resultatene i årets rapport bør dermed være mer robuste enn tidligere år. Flere av respondentene som svarte at de var misfornøyde med håndteringen av faktafeil i rapporten, kommenterte at deres tilbakemeldinger om feilene ikke ble tatt til følge i revidert rapport:

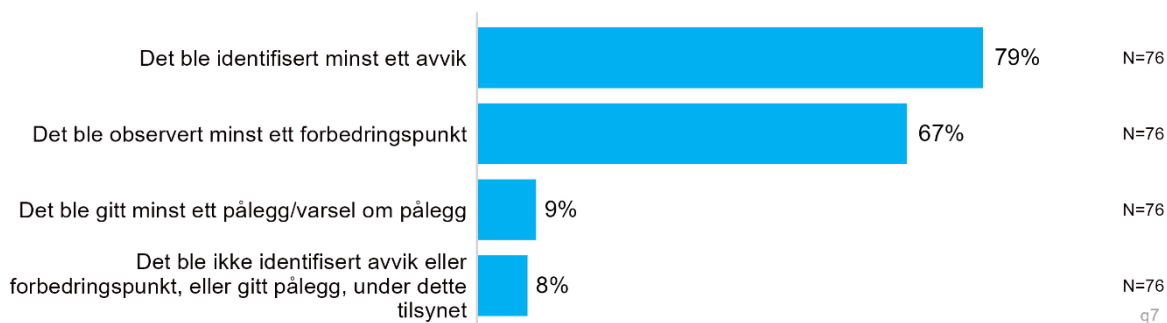
«Ptils tilbakemelding på våre innspill på faktafeil var via telefon. Ptil tok ikke noen av innspillene til følge og gav heller ikke begrunnelse for dette.»

«I vårt tilsvar påpekte vi, blant annet, hva vi mener er åpenbar faktafeil. Etter hva vi ser så er ingen av våre tilbakemeldinger tatt høyde for i revidert rapport som ble sendt ut kort tid etter tilsvar.»

Petroleumstilsynets virkemiddelbruk

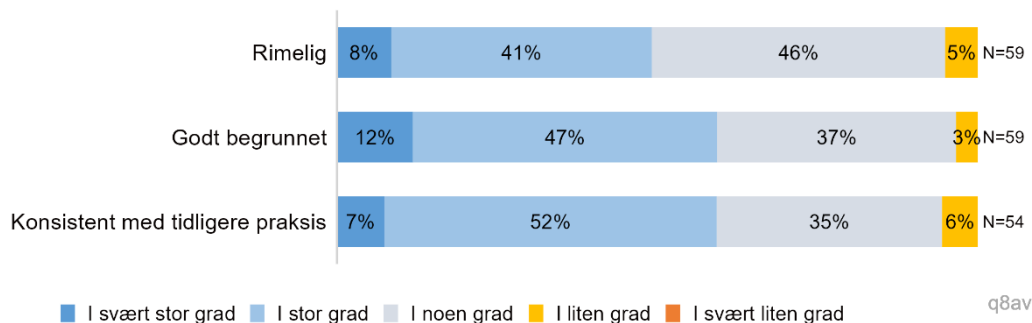
I tilsynsrapporten har Ptil anledning til å reagere på regelverksbrudd eller andre konkrete forhold som ble avdekket under tilsynet. Sentrale reaksjonsmidler er blant annet identifisering av avvik, forbedringspunkt eller pålegg eller varsel om pålegg. Disse virkemidlene benyttes basert på funnets alvorlighetsgrad. Ptil har også midlere virkemidler, som dialog, men også strengere virkemidler som tvangsmulkt eller krav om stans av produksjonen. I undersøkelsen har selskapene blitt stilt et sett av spørsmål tilknyttet Ptils virkemiddelbruk.

Figur 5: Funn i forbindelse med tilsyn



Selskapene ble først bedt om å oppgi om hva som ble avdekket under tilsynet, og her kunne de krysse av for flere alternativer. 79 prosent oppgir at det ble identifisert minst ett avvik og 67 prosent minst ett forbedringspunkt. Nokså få, kun 9 prosent, mottok pålegg eller varsel om pålegg. Selskapene fikk deretter oppfølgingsspørsmål knyttet til disse funnene.

Figur 6: «I hvilken grad vurderer dere bruken av avvik som ...»



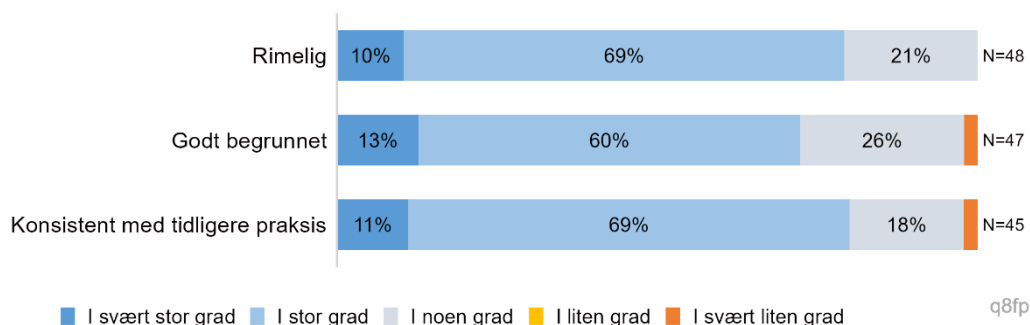
Rundt halvparten av selskapene som fikk påvist avvik i tilsynsrapporten opplevde dette i stor eller svært stor grad som rimelig. Enda flere, rundt seks av ti, opplevde avviket som godt begrunnet eller

konsistent med tidligere praksis. Mange stiller seg «nøytrale», men svært få mener at avviket var urimelig eller dårlig begrunnet.

Enkelte selskap som mottok melding om avvik, skriver i sine tekstkommentarer at de er uenig i dette, og Ptils tolkning av dokumentasjonen som lå til grunn for beslutningen. Én respondent mener også de skulle fått mer tid til å utbedre forholdet:

«Avvik gitt på forhold som er planlagt utført, men som fysisk ikke har vært mulig å gjennomføre ennå, kan virke noe urimelig.»

Figur 7: «I hvilken grad vurderer dere bruken av forbedringspunkt som ...»



Selskapene er gjennomgående positivt innstilt til forbedringspunktene som Ptil identifiserte. Syv av ti opplevde forbedringspunktene som godt begrunnet. Åtte av ti mener forbedringspunktene var både rimelige og konsistent med tidligere praksis.

Selskapene som mottok *pålegg eller et varsel om pålegg* ble også bedt om å vurdere hvorvidt dette var rimelig, godt begrunnet eller konsistent med tidligere praksis. Her fremstår respondentene noe mer kritiske. Halvparten av de spurte svarer at de «i liten grad» opplevde opplegget som rimelig. Vi understreker at svært få, kun syv respondenter, fikk disse oppfølgingsspørsmålet, og tallgrunnlaget er følgelig begrenset. Vi presenterer derfor ikke disse tallene med egen figur.

Av de relativt få kritiske tekstkommentarene knyttet til pålegg går dette enten på at pålegget kom overraskende eller at varselet kom i lang tid etter tilsynet:

«Når Ptil mener å ha påvist alvorlige brudd på regelverket, er det underlig at [selskapet] ikke fikk vite dette via varsel om pålegg før 4 MÅNEDER etter tilsynet.»

Samhandlingen med Petroleumstilsynet

Vi skal nå se på hvordan myndighetskontaktene opplevde samhandlingen med Ptil. Disse spørsmålene er mer generelle enn de vi har sett på til nå, og er ikke knyttet til en enkelt del av revisjonen. Vi har allerede sett at tilbakemeldingene på dialog i forkant av revisjonen var gode. Av alle temaene som ble dekket i undersøkelsen, er det samhandlingen med Ptil som fikk best tilbakemeldinger.

Figur 8: Samhandlingen med Petroleumstilsynet. [Hvordan ...]

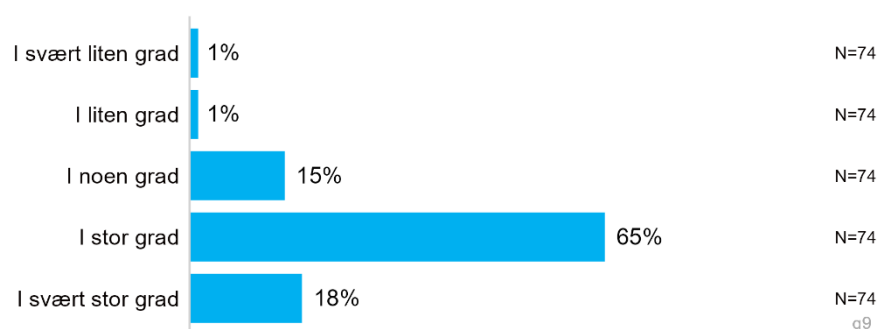


Figur 8 viser at 92 prosent vurderte dialogen med Ptil som god eller svært god. 80-85 prosent vurderer også Ptils kompetanse og innsikt i den delen av virksomheten som har vært gjenstand for revisjon som god. Når det gjelder Ptils innsikt i selskapets *organisasjon og arbeidsprosesser* er vurderingene marginalt lavere. I alt svarer 75 prosent at Ptil har god eller svært god innsikt på dette punktet, mens 5 prosent mener at Ptil har «dårlig» innsikt på dette punktet.

De positive svarene viser at selskapene i all hovedsak er fornøyde med samhandlingen med Ptil, og det var få tekstkommentarer til disse spørsmålene. Noen kommenterte generelt at dialogen fungerer godt, og én respondent skrev ganske enkelt «*Vi hadde god dialog og god samhandling med Ptil i tilsynet*». Én respondent antyder at Ptil kunne tatt mer hensyn til de mindre selskapene med strammere økonomi:

«Ptil klarer ofte ikke å skille mellom store operatørselskap som har uendelige mengder av ressurser og mindre entreprenører som ofte sliter med marginene pga kontraktuelle forhold.»

Figur 9: «I hvilken grad fremsto Ptil som en sterk og tydelig tilsynsetat i denne revisjonen?»



I årets undersøkelse spurte vi også selskapene om de opplevde Ptil som «sterk og tydelig» tilsynsetat i forbindelse med revisjonen. De aller fleste, 83 prosent, svarer at de i stor eller svært stor grad opplevde Ptil som en sterk og tydelig tilsynsetat. Tilbakemeldinger som dette er typiske:

«God og saklig dialog gjennom tilsynet. Klare forventninger og forståelse for det tekniske om bord.»

«Var et omfattende og grundig gjennomført tilsyn, hvor Ptil utviste høyt kunnskapsnivå og innsikt i tema for tilsynet.»

Vi merker oss likevel at enkelte kommer med tilbakemeldinger av det mer kritiske slaget:

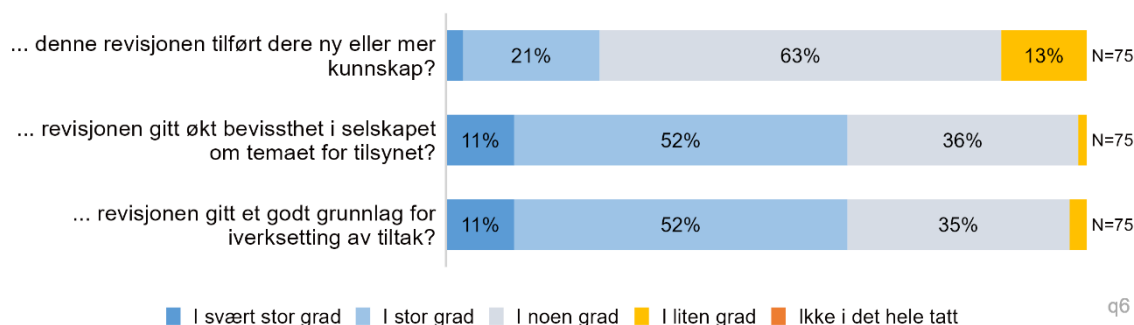
«I noen tilfeller blir "sterk og tydelig" mer "firkanta og lite dialog"».

«Ptil framstod som sterk tilsynsetat - men ikke så tydelig.»

Effekt av revisjonen

Et viktig formål med revisjonene er selvsagt å avdekke regelverksbrudd, men revisjonen kan også bidra til å tilføre kunnskap utover påpekning av avvik (eller forbedringspunkter). De aller fleste selskapene oppgav å ha hatt nytte av revisjonen. Mens 24 prosent i stor eller svært stor grad fikk ny kunnskap, var det 63 prosent som svarte tilsvarende på at revisjonen hadde økt bevisstheten om temaet for tilsynet. Like mange svarte også at revisjonen i stor eller svært stor grad hadde gitt et godt grunnlag for iverksetting av tiltak. For både *bevissthet* og *grunnlag* merker vi oss en positiv utvikling siden forrige undersøkelse. Vi skynder oss samtidig å påpeke at ordlyden er endret noe i årets undersøkelse.²

Figur 10: Effekt av revisjonen. [I hvilken grad har...]



I tekstsvarene for årets rapport var det flere som svarte at Ptil i revisjonen sparket inn åpne dører ved å påpeke kjente problemstillinger som selskapene ga uttrykk for at de hadde kontroll på:

«Mange av funnene var kjent i forkant av tilsynet. Det var lite som ble avdekket som en ikke hadde kunnskap om fra før.»

Andre selskaper hevder de selv besitter så mye kunnskap og fagkompetanse at de mener at det var tvilsomt at Ptil hadde tilført noe ny kunnskap. Det er samtidig flere som poengterer at tilsynet gir selskapet bevissthet og et påskudd for å ta tak i ting:

«En svært positiv effekt er at man får tatt aksjon på de sakene som blir påpekt og forbedret rutinene knyttet til disse.»

«Det er allerede stort fokus på dette tema i selskapet. Tilsynet har gitt økt bevissthet.»

² I forrige utgave av undersøkelsen spurte vi her om «utbytte», mens vi denne gang spør om «effekt» av revisjonen.

Samlet svargivning

Vi vil nå ta en mer overordnet tilnærming til svarene. Som vi har sett, var den løpende undersøkelsen delt inn i spørsmålsbatterier med ulike overordnede tema. Svarskalaene går fra negativt (1) til positivt (5), noe som gir oss muligheten til å regne ut gjennomsnittsindekser for hvert spørsmålstema. Dette gir et mer tydelig oversiktsbilde av svarene.

I figur 11 viser vi gjennomsnittlig svarverdi for de ulike temaene.³ Når vi sammenligner gjennomsnittlig svar, er det viktig å huske på at svarene på enkeltspørsmål innenfor de ulike temaene kan variere mer enn hva man får inntrykk av her. Den løpende undersøkelsen har vært gjennomført fra 2019, og vi kan dermed sammenligne på tvers av flere år (vi ser her bort fra den mer begrensede 2018-piloten).

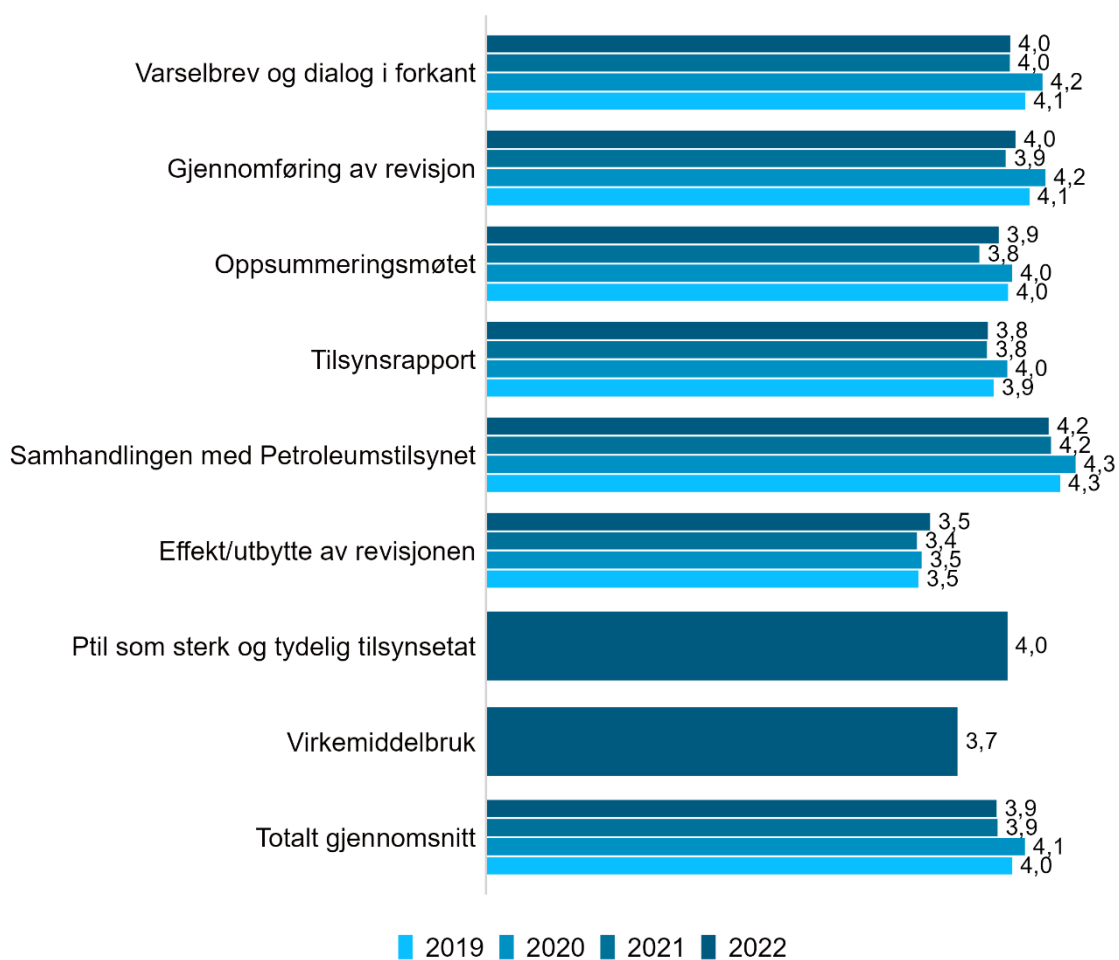
To nye spørsmål fra årets undersøkelse er også inkludert i figuren, til tross for at det ikke foreligger sammenlignbare data fra tidligere år. Dette gjelder temaene «Ptil som sterk og tydelig tilsynsetat» og «virkemiddelbruk».⁴

Totalt gjennomsnitt av alle svarene er på 3,9, noe som er et tydelig positivt resultat, og likt som i 2021, men marginalt lavere enn i 2019 og 2020. Det var samhandlingen med Ptil som fikk best vurdering blant temaene, men tilbakemeldingene er i gjennomsnitt tydelig positive for alle tema. Vurderingene på effekt/utbytte av revisjonen, var litt lavere enn de andre temaene i gjennomsnitt. Svarene går likevel i retning av å være positive innenfor dette temaet, og som vi kan se i figur 10, skyldes forskjellen i stor grad at svært mange har svart mer nøytralt.

³ Merk at svarskalaen for de ulike spørsmålene varierer noe.

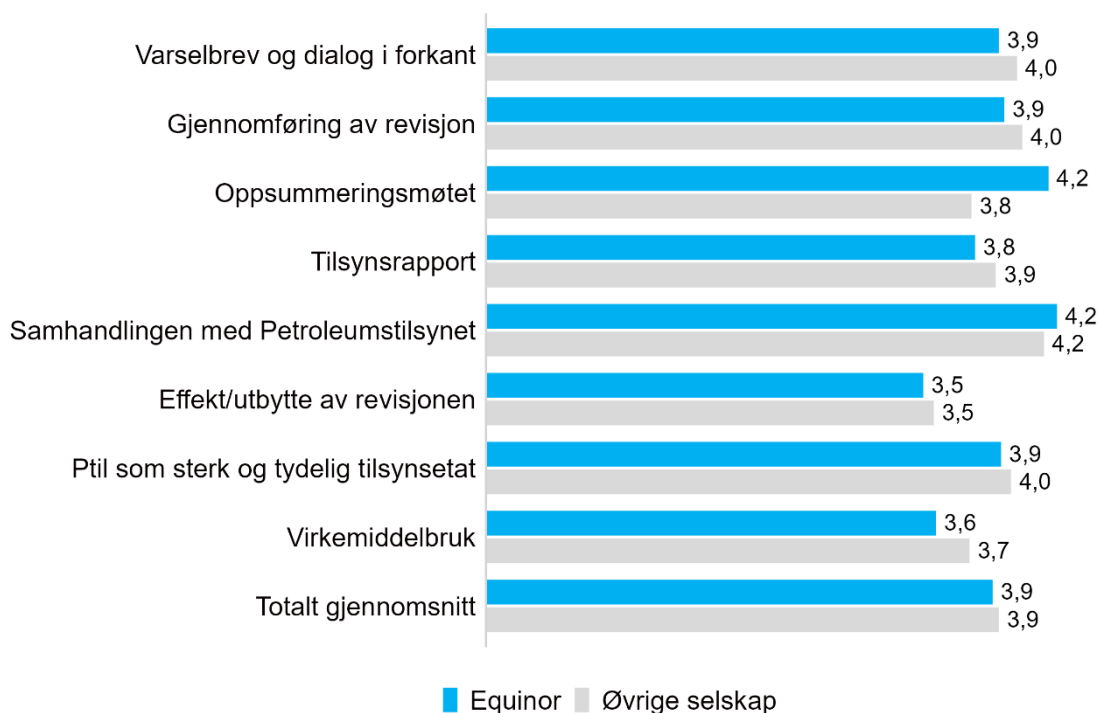
⁴ Førstnevnte er basert på spørsmål q9, mens sistnevnte er basert på en sammenstilling av spørsmålene q8pl, q8av, q8fp.

Figur 11: Samlet svargiving for ulike temaer ved revisjon. Gjennomsnittsverdier per år.



Equinor er den klart største aktøren innenfor dette sektorområdet, og utgjør rundt en tredjedel av alle revisjonene i vår undersøkelse. Gitt Equinors særstilling, kan det være interessant å sammenligne deres svar med svarene fra de øvrige selskapene. Vi observerer at Equinor er noe mer fornøyd enn andre selskap med oppsummeringsmøtet, og ellers gir like eller marginalt lavere vurderinger sammenlignet med andre selskap. Ser vi på totalt gjennomsnitt, er det svært liten forskjell, og både Equinor og de øvrige selskapene må sies å være tydelig positive, når vi ser svargivingen under ett.

Figur 12: Samlet svargiving for ulike temaer ved revisjon. Gjennomsnittsverdier. Fordelt på Equinor og øvrige selskap



Overordnet undersøkelse

Den overordnede undersøkelsen gikk ut til hovedverneombud og myndighetskontakter i petroleumssektoren i slutten av 2022, og hadde som fokus å fange opp de langsiktige og grunnleggende oppfatningene sektoren har om Ptil. Spørsmålene ba ofte respondenten om å tenke på de tre-fire siste årene, og spørsmålene var formulerte slik at fokuset blir hevet over enkeltsituasjoner.

Et viktig skille i undersøkelsen går mellom hovedverneombud og myndighetskontakter. Dette skillet er interessant, fordi det gir oss tilgang til to ulike perspektiver innenfor samme industri, og i noen tilfeller innenfor samme selskap. Det er flere steder forskjeller i svarene til myndighetskontaktene og hovedverneombudene, men forskjellen er ikke dramatisk, og består for det meste av ulike nyanser av positive svar. Vi legger til grunn at mange av hovedverneombudene har ansvar for en mer avgrenset del av virksomheten, og at de derfor vil ha et svakere grunnlag for å svare på en del av spørsmålene enn det myndighetskontaktene har. Dette vil vi komme tilbake til når vi ser på disse spørsmålene.

Oppfølging av funn fra revisjon

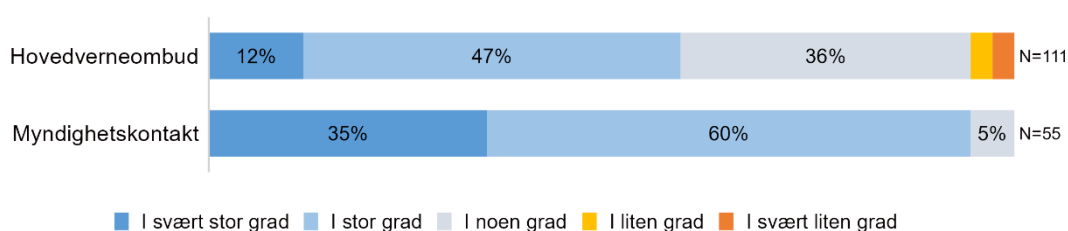
Etter en revisjon, legger Ptil fram sine funn for selskapet i en tilsynsrapport. Selv om funnene blir lagt fram i oppsummeringsmøtet på slutten av revisjonen, er det først i rapporten at det foreligger en grundig skriftliggjøring av Ptils konklusjon. I rapporten legger Ptil fram sine vurderinger, og konkretiserer også funnene til avvik og forbedringspunkter. Selskapene er pliktige å utbedre avvik, ettersom disse er brudd på regelverkskrav. Forbedringspunktene er indikasjoner på mulige regelverksbrudd, men med en mindre klar forpliktelse til utbedring.

Spørsmålene i denne delen kan fortelle oss noe om selskapenes forhold til Ptil. Selskapene kan se på Ptil som en instans som legger til rette for best mulig drift i sektoren, eller som en instans som innskrenker selskapets frihet til å drive som normalt. Disse to tenkte ytterpunktene, gir oss to perspektiver med helt ulike forutsetninger for å bruke kunnskapen som kommer fram gjennom revisjoner. Mens selskap på det første ytterpunktet vil se på revisjonsrapporten som verdifull informasjon om hvordan driften kan forbedres, vil det andre ytterpunktet se på revisjonen som et

hinder som er forsert og tilbaketrukket i det man har forsikret at driften kan fortsette som normalt. Som vi skal se, viser de fleste selskaper en ganske stor interesse for funnene fra revisjonene.

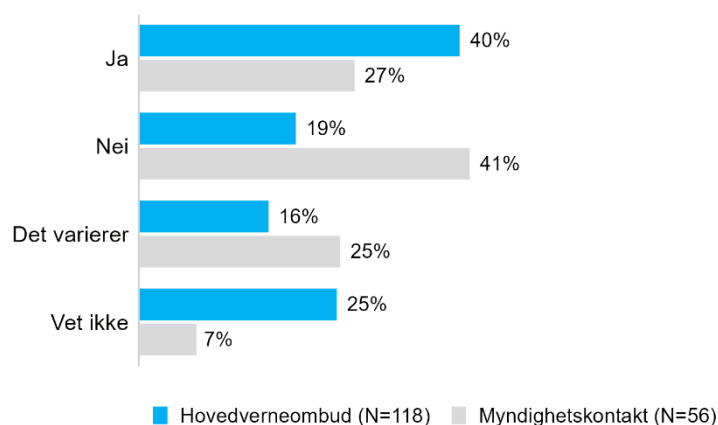
Figur 13 viser at de fleste oppgav at de bruker funn og læringspunkter fra revisjonene. For en myndighetskontakt, kan man anta at det er nær utenkelig å svare at man ikke bruker informasjonen, da det impliserer at selskapet drives på en uforsvarlig måte. Verneombudenes perspektiv er derfor svært interessant i denne sammenhengen. Vi ser at det er betraktelig færre som brukte svaralternativene «I stor grad» eller «I svært stor grad» blant verneombudene enn blant myndighetskontaktene. Det var likevel bare et fåtall av verneombudene som mente at informasjonen ikke blir brukt. På dette spørsmålet er det små forskjeller sammenlignet med tidligere år og resultatene er i tråd med fjorårets undersøkelse.

Figur 13: «I hvilken grad brukes funn og læringspunkter fra revisjoner i de delene av selskapet som berøres direkte av tilsynet?»



Figur 14 viser svarene på spørsmålet om hvorvidt tilsynsrapporter som avdekker avvik blir håndtert ulikt fra rapporter som ikke avdekker avvik. 41 prosent av myndighetskontakter svarte at de ikke behandles forskjellig. Blant hovedverneombudene svarte 19 prosent det samme. Denne andelen har blitt redusert over tid, og var i 2019 på 39 prosent. Sammenlignet med 2021 er det også en økning i andelen hovedverneombud som svarer at de blir håndtert forskjellig.

Figur 14: «Når det gjelder håndtering av tilsynsrapporter: Er det forskjell på tilsynsrapporter som avdekker avvik og tilsynsrapporter som ikke avdekker avvik?»



Personer som svarte «Ja» eller «Det varierer», fikk muligheten til å skrive en utdypning av svaret. Det er naturlig at avvik blir sett på som mer alvorlig enn forbedringspunkter, og det er helt tydelig at dette gjør utslag i selskapenes prioriteringer. Vi vil trekke fram noen eksempler på dette, som kommer fra både myndighetskontakter og hovedverneombud:

«Avvik blir tatt seriøst. Hvis ingen avvik brukes ikke energi på å gjennomgå tilsynets innhold.»

«Tilsyn uten avvik blir ikke distribuert på samme måte. Bare et lite klapp på skuldra så går vi videre. Med avvik er det litt fokus på det frem til avviket er godkjent.»

«Avvik oppleves som absolutt og løses snarest. Det er også avvikene som blir omtalt fra rapportene. Resten hører en mindre om.»

«I en travel hverdag blir det i liten grad satt av tid til å grundig gjennomgå rapporter uten avvik.»

Det er ellers verdt å nevne at de fleste skriftlige tilbakemeldingene fra respondenter som brukte svaralternativet «det varierer», poengterer at avvik tross alt får størst fokus i selskapene. Flere selskaper kommenterer at kan være arbeidskrevende å få lukket påviste avvik. I et tilfelle hevder et hovedverneombud at selskapet vegrer seg for hva de deler av informasjon:

«Det blir mer etterarbeid ved avvik. Og derfor får bedriften en holdning om å begrense/holder tilbake hva en deler til tilsynsmyndighetene.»

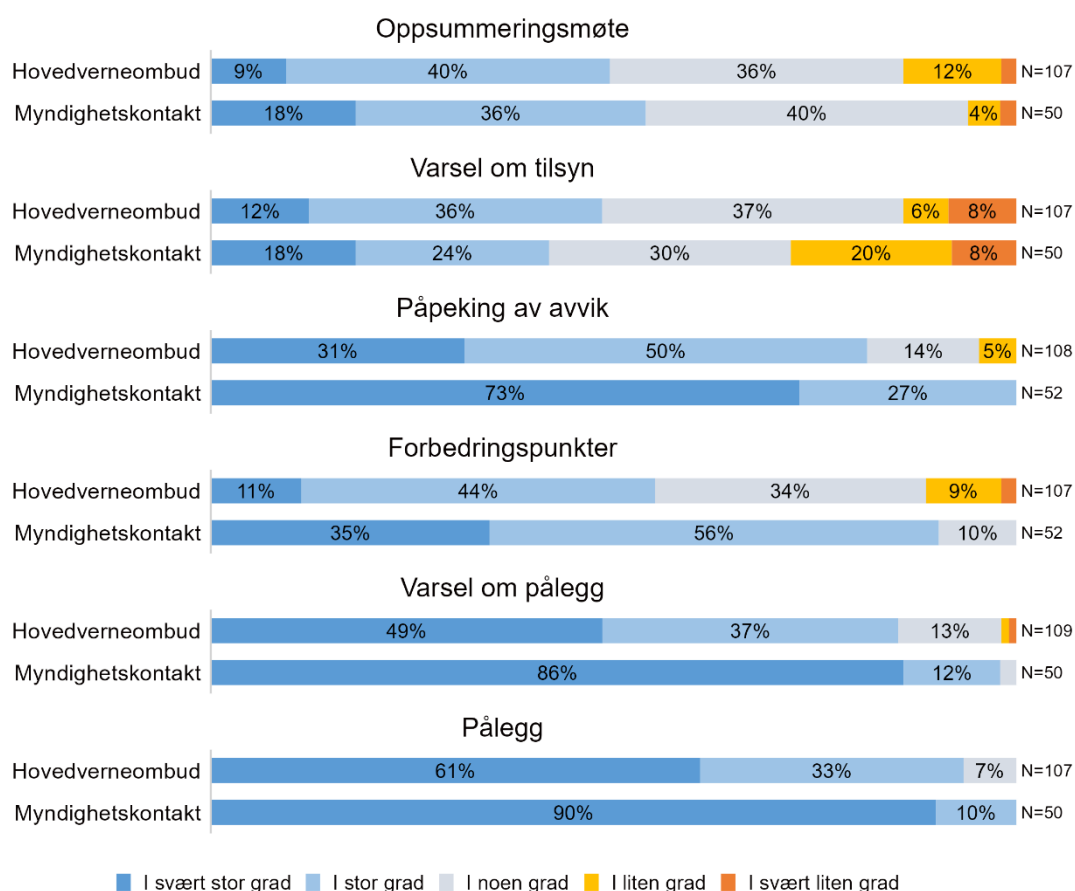
I forbindelse med revisjoner kan Ptil reagere på ulike måter, alt etter alvorlighetsgrad. Vi skal nå se på hva som i størst grad utløser tiltak hos selskapene. Figur 15 viser tydelig at varsel om pålegg, og pålegg, nesten alltid fører til tiltak hos selskapene. Svarene i de to tilfellene var relativt like, men andelen som svarte «i svært stor grad» er høyere for faktiske pålegg. Forskjellen mellom hovedverneombud og myndighetskontakter ligger stort sett i hvor ettertrykkelig de bekrefter at varsel om pålegg og pålegg fører til tiltak.

Når det gjelder forbedringspunkter, var det ganske stor forskjell på hvordan de to gruppene svarte. Hovedverneombudene var kort sagt noe mer skeptiske til at forbedringspunkter utløste forbedringer. Det er likevel ikke slik forbedringspunkter blir vurdert som nytteløse – det «nøytrale» alternativet «I noen grad» utelukker absolutt ikke at forbedringspunktene blir tatt til følge.

Rundt halvparten av både hovedverneombudene og myndighetskontaktene oppgir at oppsummeringsmøtet i stor eller svært stor grad vil føre til tiltak.⁵ Varsel om tilsyn peker seg ut som det minst effektive virkemiddelet, men det er likevel 48 prosent av hovedverneombudene og 42 prosent av myndighetskontaktene som mener varsel om tilsyn fører til tiltak. Dette kan indikere at selskapene legger innsats i å forberede varslede tilsyn, og i den forbindelse iverksetter tiltak.

⁵ I tidligere utgaver av undersøkelsen spurte vi om «dialog» i stedet for «oppsummeringsmøte».

Figur 15: «Basert på dine erfaringer: I hvilken grad vil følgende virkemidler normalt sett føre til tiltak?»⁶

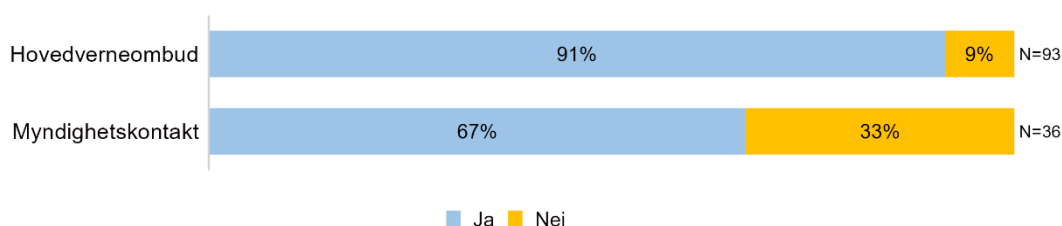


Petroleumstilsynet har tradisjonelt basert mye av tilsynsvirksomheten sin på fysiske tilsyn. Naturlig nok ble disse prinsippene utfordret under Covid-19-pandemien, og et av virkemidlene som ble tatt i bruk for å håndtere denne situasjonen var økt fokus på digital kommunikasjon og ikke-fysiske befaringer. Sektorenes tilbakemelding på Petroleumstilsynets håndtering av pandemien ble undersøkt i hovedrapportene for både 2020 og 2021, og den generelle tilbakemeldingen fra selskapene var at Ptil håndterte situasjonen med mindre bruk av fysiske befaringer godt. Selv om vi ikke lenger befinner oss i en aktiv pandemi, er revisjoner uten fysisk befaring – men heller gjennom møter med involverte parter og intervjuer, et virkemiddel som tas i bruk i enkelte revisjoner.

I årets undersøkelse spurte vi for første gang respondentene om de anså det som mer sannsynlig at fysisk befaring førte til tiltak sammenlignet med revisjoner som kun gjennomføres med møter og eventuelt intervjuer. Figur 16 viser at de aller fleste hovedverneombud svarer bekreftende på spørsmålet. Nær syv av ti myndighetskontakter er også av den samme oppfatningen.

⁶ Merk at spørsmålsbatteriet er endret noe siden fra 2021. Innledende tekst «Det kan være flere grunner til at et tilsyn fører til tiltak.» ble lagt inn før «Basert på dine erfaringer...».

Figur 16: Mer sannsynlig at fysisk befaring fører til tiltak⁷



Selskapene fikk også her anledning til å begrunne svarene sine. Her blir det tydelig at fysisk befaring oppfattes som et mer kraftfullt virkemiddel ovenfor selskapene. Det nevnes også av flere at dialogen mellom selskapet og Ptil blir bedre. En av respondentene skriver følgende:

«En fysisk befaring har en større effekt enn en revisjon. Blir mer håndfast, og kanskje med god diskusjon rundt temaet som gir et avvik.»

Flere av respondentene påpeker at den fysiske befaringen er en fordel både for selskapet og for Ptil. For selskapet og de ansette vektlegges verdien av å kunne se med egne øyne hva Ptil eventuelt har bemerkninger til. Samtidig gir mange uttrykk for at Ptil får et bedre kunnskapsgrunnlag ved fysisk oppmøte:

«Ved fysiske tilsyn så får PTIL "kjøtt" på beina, samt at vi får informasjon om avvik/tiltak når de avdekkes.»

«Da får PTIL se med egne øyne det som en snakker om, ikke alltid like lett at PTIL får samme bilde når de ikke fysisk har sett ting med egne øyne.»

«Det er noe med hva øyet ser. Hvis du ikke ser, kan du ikke undre, spørre og forstå.»

Enkelte hovedverneombud poengterer også at fysisk tilstedeværelse bidrar til å bevisstgjøre og gi tilsynet legitimitet:

«Ved å personifisere tilsynet, blir det vanskeligere å nedprioritere innspill fra tilsynet.»

«Er noe helt annet for ledelsen å se [Ptil] i øynene, enn en ren kontorøvelse. Er det beste dere kan gjøre, å komme ut fysisk. Ikke minst snakk med vernetjenesten først!!»

«Revisjoner blir tatt like seriøst om det er fysisk befaring eller i forbindelse med møter og intervjuer»

Et hovedverneombud skriver også at fysiske befaringer gjør at de ansatte tør å snakke mer åpent om de faktiske forholdene:

«Det er dessverre slik at det ikke er åpenhet i vårt selskap. Det er ikke åpent å fortelle det du vet. Mange tør ikke si hva de mener når ledelsen kan finne ut

⁷ Full spørsmålstekst for q2023: «Basert på dine erfaringer: er det mer sannsynlig at revisjoner med fysisk befaring på innretninger eller anlegg fører til tiltak – sammenlignet med revisjoner som kun gjennomføres med møter og eventuelt intervjuer?». Svaralternativene «vet ikke» og «ikke relevant» ekskludert.

hvem som har vært intervjuet. Om [Ptil] er her fysisk kan [Ptil] ha pratet med mange flere og ledelsen har ikke oversikt. Det er en fryktkultur som heller ikke er karrierefremmende.»

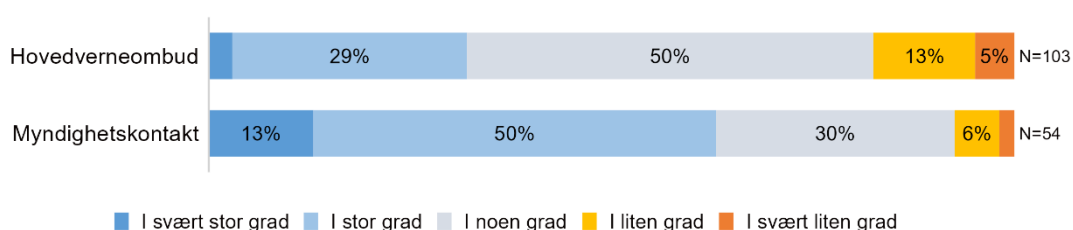
Bred anvendelse av funn

Vi har til nå sett på hvordan selskapene forholder seg til Ptils funn som er direkte knyttet opp mot spesifikke deler av selskapets egen drift. Som nevnt tidligere er regelverket funksjonsbasert, og selskapene har dermed frihet til, og ansvar for å drive selskapet på en slik måte at regelverket blir overholdt. Innenfor et slikt system er det rimelig å forvente at selskapene gjør et betydelig arbeid med sikkerheten, som går ut over å følge opp Ptils konkrete funn fra et gitt tilsyn. I denne delen vil vi se på en rekke spørsmål som går mer på selskapenes overordnede sikkerhetsarbeid, og Ptils rolle i dette arbeidet.

En måte å bruke kunnskapen fra revisjonene på, er å ta i bruk funnene for å gjøre endringer i andre deler av virksomheten. Motivasjonen kan være å forbedre sikkerheten, men også å unngå eventuelle ulemper ved tilsvarende funn i framtidige revisjoner. Figur 17 viser at 63 prosent av myndighetskontaktene mente at funn i stor eller svært stor grad blir overført til andre deler av virksomheten. Et fåtall svarer at de i liten grad overfører funnene. Dette betyr ikke nødvendigvis at de ikke er interesserte, men kan også tolkes som at det ikke er gjort funn som har anvendelse utenfor revisjonsobjektet.

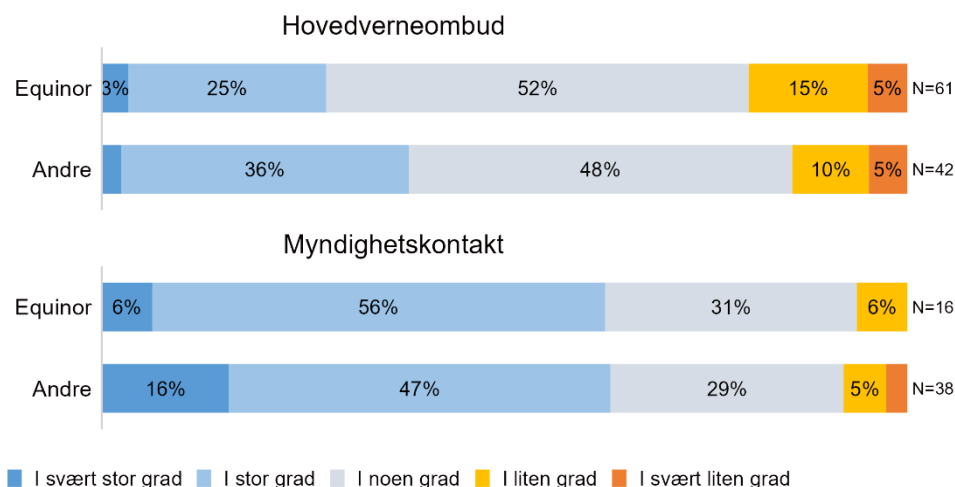
Også her er det forskjell mellom hovedverneombud og myndighetskontakter. Mens 63 prosent av myndighetskontaktene mente at funnene blir overført, var det 32 prosent av hovedverneombudene som mente det samme. Her ser vi en reduksjon fra 2021, da 41 prosent av hovedverneombudene mente at funn og læringspunkter overføres til andre deler av virksomheten.

Figur 17: «I hvilken grad overføres funn og læringspunkter fra tilsyn til andre deler av deres virksomhet?»



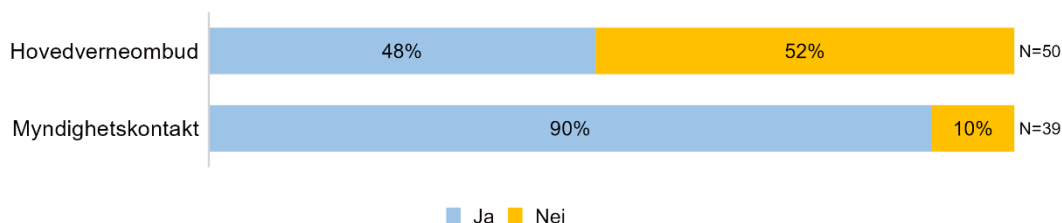
Figur 18 viser at det er en viss forskjell mellom hovedverneombudene i Equinor og i de andre selskapene. En noe høyere andel fra andre selskap svarte at de i stor eller svært stor grad overfører funn og læringspunkter til andre deler av virksomheten, sammenlignet med de som er tilknyttet Equinor. Det var også noe flere fra Equinor som svarte at de i liten eller svært liten grad overfører funn. Rundt seks av ti myndighetskontakter oppgir at læringspunkter fra revisjoner overføres til andre deler av virksomheten, og her er det små forskjeller mellom Equinor og de andre selskapene.

Figur 18: «hvilken grad overføres funn og læringspunkter fra revisjoner til andre deler av deres virksomhet?». Forskjell mellom Equinor og andre selskaper.



Alle tilsynsrapporter blir publisert på Ptils nettsider. For selskap som ønsker å forbedre driften, vil rapporter fra revisjoner rettet mot andre selskap være en ressurs som kan benyttes til både å identifisere svake punkter, og å finne løsninger på kjente problemer. Figur 19 viser at slik bruk av rapportene er utbredt. 90 prosent av myndighetskontaktene svarte at selskapet hadde brukt kunnskap fra revisjoner rettet mot andre selskap til å innføre tiltak. Blant hovedverneombudene svarte derimot 52 prosent at de *ikke* hadde gjort det. At myndighetskontaktene har større oversikt over system for læring i selskapet, kan være en mulig forklaring på at gruppene svarte ulikt. Uavhengig av forskjellen, må det sies at dette vitner om en utstrakt bruk av denne ressursen som Ptil tilgjengeliggjør for selskapene.

Figur 19: «Har dere i 2022 brukt kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskap til å gjennomføre tiltak i egen virksomhet?»⁸ Respondenter som svarte «Vet ikke» eller «Ikke relevant» er utelatt.



De som svarte «ja» på spørsmålet, ble bedt om å gi eksempler på tiltak som har blitt utviklet på bakgrunn av tilsyn rettet mot andre selskap. Noen svar viser til konkrete eksempler på tiltak, for eksempel knyttet støyreduksjon.

Et mer typisk svar, var likevel at selskapene arbeider preventivt, og benytter rapportene for å identifisere forhold ved sin egen drift som tilsvarer funnene i rapporter rettet mot andre selskap:

⁸ Spørsmålsformuleringen endret i 2022-utgaven av spørreskjemaet. I 2021 var teksten: «Har dere i 2021 brukt kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskap til å utvikle og/eller innføre tiltak i egen virksomhet?»

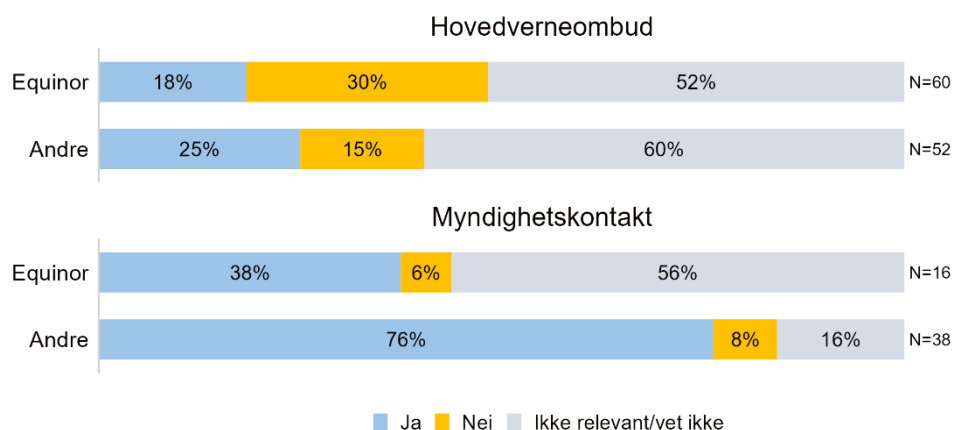
«Tilsynsrapporter som publiseres på Ptil sin hjemmeside blir ofte lest og relevante læringer fra andre operatører blir vurdert dersom de er relevante for det aktuelle prosjektet.»

«Vi går regelmessig igjennom tilsyns- og granskningsrapporter fra andre selskap, og bruker dette både i gjennomganger av egen praksis, men også i forbindelse med forberedelser til tilsyn hos oss.»

54 prosent av hovedverneombudene, og 26 prosent av myndighetskontaktene svarte at de ikke visste om selskapet hadde brukt kunnskap fra revisjoner rettet mot andre selskap til å innføre tiltak i egen virksomhet (dette svaralternativet er ikke vist i figur 19). Dette underbygger et inntrykk av at hovedverneombudene har mindre innsikt i denne bruken av tilsynsrapporter enn det myndighetskontaktene har.

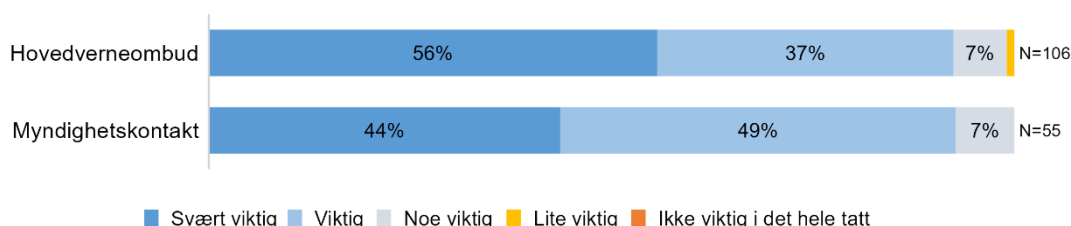
I figur 20 bryter vi svarene om bruk av tilsyn rettet mot andre selskap ned på hhv. Equinor og andre selskap i næringen. Denne figuren inkluderer også «vet ikke»-svar, og andelen som har benyttet dette svaralternativet forblir høy, som i 2021. Blant myndighetskontaktene fra de andre selskapene, svarte 76 prosent at de har tatt i bruk slik kunnskap i 2022, noe som er en økning på 8 prosentpoeng fra 2021.

Figur 20: «Har dere i 2021 brukt kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskap til å gjennomføre tiltak i egen virksomhet?»



Det vi har sett på til nå, tilsier at Ptil tilgjengeliggjør viktige ressurser for selskapene. Respondentene svarte også på direkte spørsmål om hvor viktig revisjonene er for selskapets kvalitets- og sikkerhetsarbeid (figur 21). I dette spørsmålet var selskapene nesten utelukkende positive, og de aller fleste svarte at Ptils revisjoner er viktige eller svært viktige for arbeidet deres. Det var ganske få som mente at revisjonene ikke er viktige. Selv om både hovedverneombud og myndighetskontakter var positive, ser vi en interessant forskjell i bruken av det aller mest positive alternativet. 56 prosent av hovedverneombudene svarte at Ptils revisjoner var svært viktige, mens tilsvarende andel for myndighetskontaktene var 44 prosent. En rimelig tolkning av dette er at hovedverneombudene ser på revisjonene som et viktig redskap i å avdekke regelverksbrudd, og å få selskapet til å prioritere tiltak de støtter eller fra før ønsket å gjennomføre. Vi kan ellers bemerke at tallene for 2022 er svært like tallene for 2021.

Figur 21: «Hvor viktig er Petroleumstilsynets revisjoner, slik de fungerer i dag, totalt sett for deres løpende kvalitets- og sikkerhetsarbeid?»



Generelt svarte selskapene altså at Ptil er viktige for deres kvalitets- og sikkerhetsarbeid. Vi skal nå se på spørsmål som fokuserer på mer spesifikke gevinster av tilsynsvirksomheten (figur 22). De fleste mente at Ptil i stor eller svært stor grad bidrar til å redusere risikoen for storulykker, og kun et fåtall av respondentene valgte de negative svaralternativene.

Resten av spørsmålene i figur 22 fokuserte mer på arbeidet enn på resultatet. Hovedverneombudene og myndighetskontaktene er omtrent på linje i sin svargivning på disse spørsmålene. På spørsmålet om virksomhetenes arbeid med forebyggende arbeidsmiljø svarte 79 prosent av myndighetskontaktene at Ptil i stor eller svært stor grad bidrar til dette, og 71 prosent av hovedverneombudene var også enige.

Når det gjelder reell arbeidstakermedvirkning og velfungerende trepartssamarbeid, ser vi at 80 prosent i stor eller svært stor grad er enig i at Ptil bidrar til dette. Andelen er litt lavere blant hovedverneombud, med 71 prosent. Færre hovedverneombud svarer i negativ ende av svarskalaen på dette spørsmålet sammenlignet med 2021.

Figur 22: «I hvilken grad opplever du at Petroleumstilsynet gjennom sin tilstedeværelse i næringen bidrar til å:»



Kontakt mellom Ptil og vernetjenesten var også et tema som mange hovedverneombud trakk fram i sine avsluttende kommentarer til undersøkelsen. Noen nevnte at det er velfungerende og verdifullt og bør fortsettes som i dag:

«Fortsett det gode arbeidet! Dere trengs! Dere utgjør en helt kritisk forskjell Ved å etterspørre AMU referater bidrar dere til å styrke vernetjenesten, 3 part samarbeidet, og dere kan fange opp signaler på ting under utvikling over tid.»

«Vernetjenesten ser veldig positivt på at Ptil engasjerer vernetjenesten ved sine tilsyn.»

Andre hovedverneombud hadde også tanker om hvordan Ptil kan få god informasjon ut av vernetjenesten:

«Det hadde vært ønskelig med ett bedre samarbeid mellom PTIL og vernetjenesten (HVO'er). Både formelt og uformelt. Jeg tror faktisk det er eneste måte PTIL kan få tatt "puls" på hva som er tilstand og forhold på den enkelte installasjon.»

«Skulle gjerne hatt dere oftere på besøk. Dere er gull verd for oss i vernetjenesten, og vi setter pris på møtene dere har med vernetjenesten når dere er ombord. Virksomheten deres er basert på tillit til selskapene, dere må gjerne bli mere kritisk å stille mere dyptgående spørsmål.»

Enkelte gir også uttrykk for at Ptil i større grad bør involvere verneombudene:

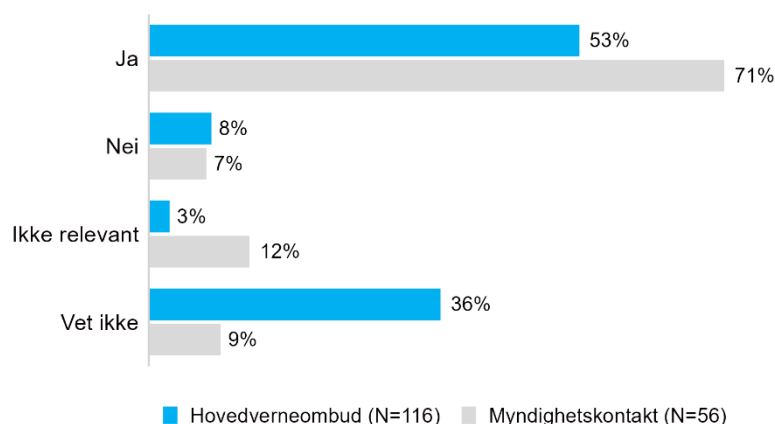
«Synes dere kan være tydeligere mot bedriftene at verneombud skal involveres og delta under tilsyn hele tiden, fra planlegging til slutt møte.»

Selskapenes tiltak

Fra før har vi sett at selskapene iverksetter tiltak i etterkant av revisjonene. Vi skal nå se på hvilken type tiltak dette dreier seg om. Her skiller vi mellom engangstiltak og systemtiltak. Med engangstiltak mener vi konkrete, fysiske utbedringer. Dette kan i prinsippet være det absolutte minimum av vedlikehold som skal til for å få fortsette driften. Systemtiltak er derimot større endringer, som skal forhindre at lignende problemer oppstår senere. Slike tiltak kan dermed tolkes som et noe sterkere tegn på at selskapet driver med sikkerhetsarbeid ut over det som er strengt påkrevd.

Figur 23 viser at de fleste selskap rettet opp i konkrete forhold på bakgrunn av informasjonen i tilsynsrapporter. Sammenlignet med myndighetskontaktene, var det en mindre andel av hovedverneombudene som var overbeviste om at kunnskapen fra revisjonene ble brukt til engangstiltak. Slik som vi har sett i noen tidligere spørsmål, var det også her slik at hovedverneombudene i større grad oppgav at de ikke visste svaret.

Figur 23: «Har dere i 2022 rettet opp i konkrete avdekkede forhold (engangstiltak) som følge av funn og læringspunkter i Ptils tilsyn?»⁹



Respondenter som svarte ja på spørsmålet, fikk mulighet til å gi eksempler på engangstiltak som i løpet av året hadde blitt gjort som følge av tilsyn. Både myndighetskontakter og hovedverneombud viser til utbedring av konkrete funn, eller kategorier av funn i etterkant av revisjonene:

«Utskiftinger av 230V stikkontakter i beboelse. Utskiftinger av gasstette dører og branndører.»

«Rettet opp feil fra tilsyn på tegnkildeutkobling.»

Andre viste til rutineendringer:

«Forbedret VO prosedyre etter [...] tilsyn.»

«Arbeidstakermedvirkning. Dokumentasjon av overtid utover 14d.»

Et tilsvarende, lukket spørsmål, ble også stilt om systemtiltak (figur 24), og svarene var ganske annerledes enn for engangstiltak. Her kan nok sammenhengen mellom tilsynsrapporten og tiltaket være løsere og mer abstrakt enn for engangstiltakene. Det er heller ikke selvsagt at denne sammenhengen er godt kommunisert til alle deler av virksomheten. Dette viser igjen i den høye andelen av hovedverneombudene som svarte at de ikke visste om tilsynsaktivitetene har ført til systemtiltak. Myndighetskontaktene hadde derimot en klar forestilling om at det blir innført systemtiltak på bakgrunn av revisjonene. Svarene skiller seg likevel fra spørsmålet om engangstiltak, ved at det var flere som svarte nei. Dette gjelder både for hovedverneombud og for myndighetskontakter.

Også her fikk respondenter som svarte ja på dette spørsmålet anledning til å skrive en kommentar. Flere nevner opplæring og kompetansekrav:

«Tettere oppfølging av krav til kompetanse, både i egen organisasjon og hos boreentrepenører.»

⁹ Forholdsvis lik spørsmålsformulering som i 2021, men med en liten justering i spørsmålstekst. I 2021 lød spørsmålet: «Har dere i 2021 brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til å rette opp i konkrete avdekkede forhold (engangstiltak)?».

«Under et tilsyn ble det påvist manglende trening og øvelser for å sikre håndtering av potensielle hendelser der samhandling mellom fartøy og innretning er nødvendig. Som en respons på dette har vi etablert og implementert en øvingsplan i samarbeid med ansvarlig for fartøy – med definerte ytelseskrav.»

Det er også flere som nevner økt arbeidstakermedvirkning:

«Arbeidstakermedvirkning er forbedret.»

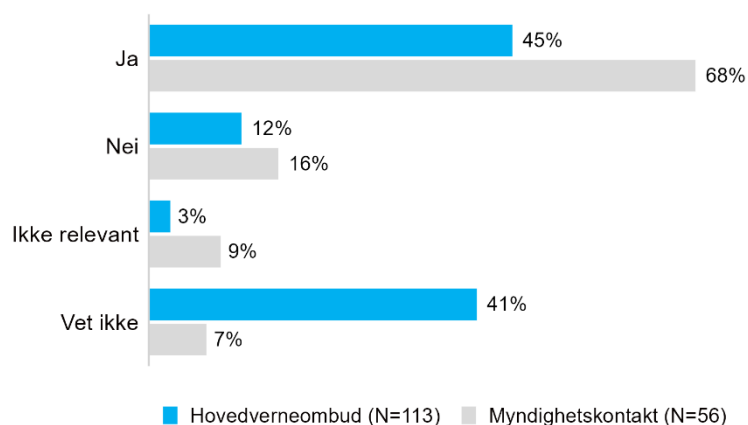
«Arbeids/vernetjenestemedvirkning i alle saker som vi skal hva med i.»

Andre trakk fram at de har endret sitt arbeid med håndtering av forbedringer:

«Revidert (utdypet) prosess for håndtering av rapporter med avvik.»

«Integrasjon av HVO i avviksbehandling.»

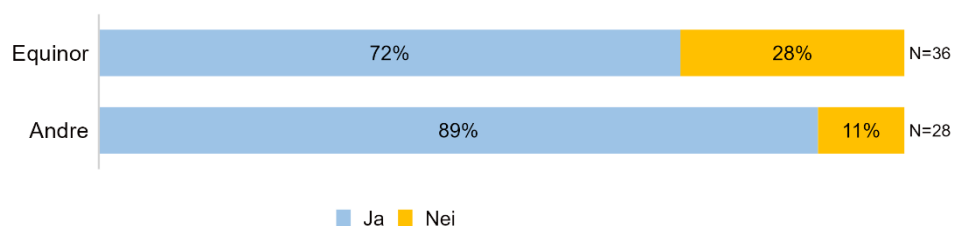
Figur 24: «Har dere i 2022 gjennomført systemtiltak som følge av funn og læringspunkter i Ptils tilsyn?»¹⁰



Figur 25 viser bare svaralternativene ja eller nei for overnevnte spørsmål, og fokuserer på svar gitt av hovedverneombud. Her ser vi at 72 prosent i Equinor og 89 prosent i andre selskaper svarte at de hadde brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til innføring av systemtiltak. Denne andelen har økt for hovedverneombud fra både Equinor og fra andre selskap, hvor andelen var henholdsvis 58 og 65 prosent i 2021.

¹⁰ Merk at det her har vært en liten justering i spørsmålstekst. I 2021 var den: "«Har dere i 2021 brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til innføring av systemtiltak?» "

Figur 25: «Har dere i 2022 gjennomført systemtiltak som følge av funn og læringspunkter i Ptils tilsyn?». Svaralternativene «Ikke relevant» og «Vet ikke» er utelatt. Figuren viser bare svar fra hovedverneombud.

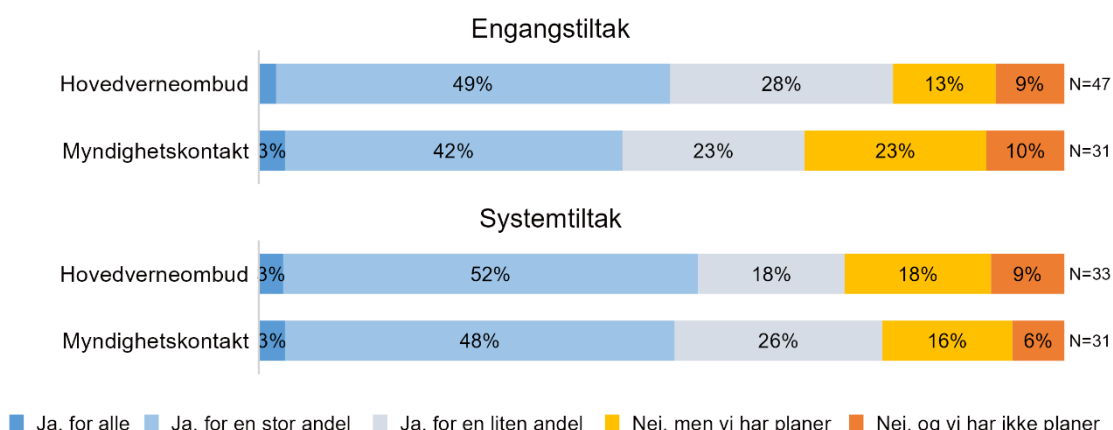


Å iverksette tiltak er et naturlig første steg for å bedre driften. En kunnskapsbasert tilnærming kan hjelpe selskapene til å oppnå de beste mulige resultatene, og å danne erfaringer for videre arbeid. Det er derfor interessant å vite om selskapene legger arbeid i å vurdere om tiltakene fungerer etter intensjonen, og respondenter som svarte at de hadde gjort engangs- eller systemtiltak, ble bedt om å svare på hvorvidt de hadde vurdert effekten av tiltakene. Disse svarene er vist i figur 26.

Myndighetskontaktene og hovedverneombudene var nokså samstemte i sine synspunkter på hvorvidt de har vurdert effekten av engangstiltak og systemtiltakene. Alle de tre første svaralternativene uttrykker at selskapet på en eller annen måte har vurdert effekt av tiltak i 2021. Svarene tilsier dermed at evaluering av effekt har blitt gjort. For systemtiltak brukte omtrent tre fjerdedeler av respondentene et av disse svaralternativene. Andelen er omtrent lik når det gjelder engangstiltak, selv om hovedverneombud i litt større grad svarer «ja» sammenlignet med myndighetskontakter. For både engangstiltak og systemtiltak observerer vi en økning i andelen som har vurdert effekt av tiltak, og da særlig når det gjelder systemtiltak.¹¹

¹¹ Her kan vi også legge til at det har vært en liten justering av spørsmålsteksten. I 2021 var den: «Har dere i 2021 vurdert effekten av innførte tiltak?»

Figur 26: «Har dere i 2022 vurdert effekten av tiltak som er gjennomført som en følge av Ptils tilsyn? Svaralternativet «Vet ikke» er utelatt.¹²



Kommunikasjon og oppfølging utenom revisjon

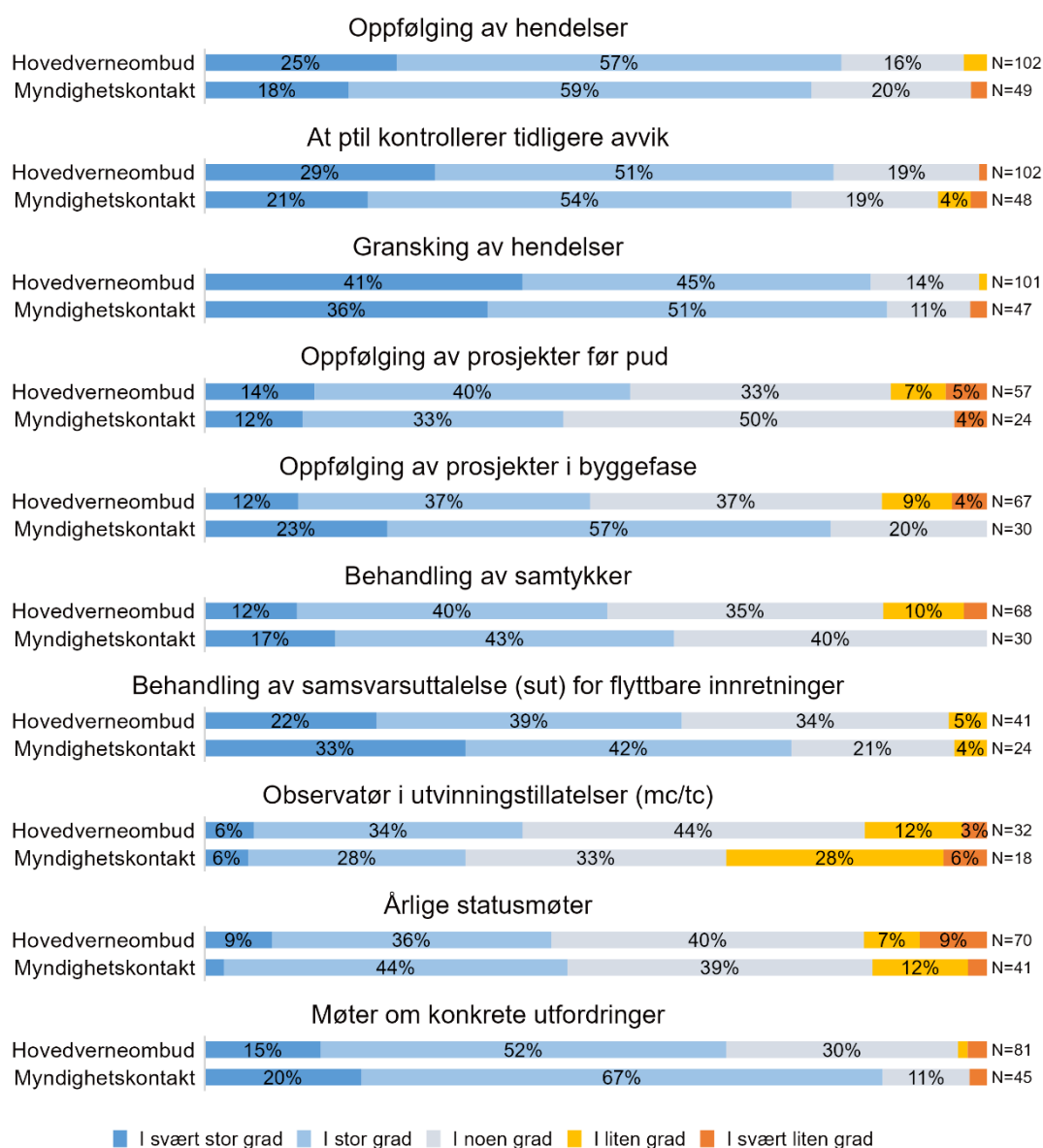
I tillegg til å gjennomføre revisjoner, har Ptil en rekke måter å holde kontakt med selskapene i sektoren på. Enkelte former for kontakt er, i likhet med ordinære revisjoner, basert på tilsynsvirksomhet og regelverksutvikling. Andre kontaktformer er mer knyttet til generell informasjon til sektoren. Noen av disse kan beskrives som rene informasjonskanaler, hvor Ptil driver enveiskommunikasjon, eksempelvis gjennom publisering av Ptils årsrapport. Andre legger mer til rette for dialog mellom Ptil og sektoren, i form av arrangementer og møter rettet mot hele sektoren eller enkeltelskaper. For å kunne nå best mulig ut til selskapene, er det viktig at Ptil har en forståelse av hvilke av disse kommunikasjonsformene selskapene opplever som mest nyttige.

Den overordnede undersøkelsen har hatt spørsmål om kommunikasjonen mellom Ptil og sektoren siden 2019, men innretningen har endret seg noe over tid. I undersøkelsene for 2019 og 2020, svarte respondentene på spørsmål om hvor relevant ulike kommunikasjonsformer var for dem. De fleste var positive til nær sagt alle kommunikasjonsformer, og det var nokså få negative svar. I 2021-undersøkelsen ble derfor spørsmålet erstattet med en åpen tekstboks, hvor respondentene selv kunne skrive inn eksempler på hvordan de hadde benyttet seg av de ulike måtene Ptil kommuniserer med sektoren på, i løpet av 2021. De to arenaene for kommunikasjon som ble nevnt flest ganger av myndighetskontakter, var seminarer og webinarer, altså arenaer hvor man må delta for å få informasjon fra eller kommunisere med Ptil.

Til årets undersøkelse gjorde vi nok en revisjon av spørsmålet om kommunikasjon. Vi gikk tilbake til et vurderingss spørsmål, men inkluderte flere ulike kommunikasjonsformer og arenaer enn tidligere. Vi gikk også bort fra å fokusere på relevans, til å spørre om de ulike aktivitetene bidro til forbedringsarbeidet i respondentens selskap. Svarene finner vi i figur 27 og figur 28.

¹² Forholdsvis likt som i 2021, men med en liten justering i spørsmålstekst. I 2021 var den: «Har dere i 2021 vurdert effekten av innførte tiltak?»

Figur 27: «Ptil følger også opp selskapene på andre måter enn gjennom revisjoner. Basert på dine erfaringer: I hvilken grad bidrar følgende aktiviteter til forbedringsarbeidet i ditt selskap?». Svaralternativene «Vet ikke» og «Ikke relevant» er utelatt.

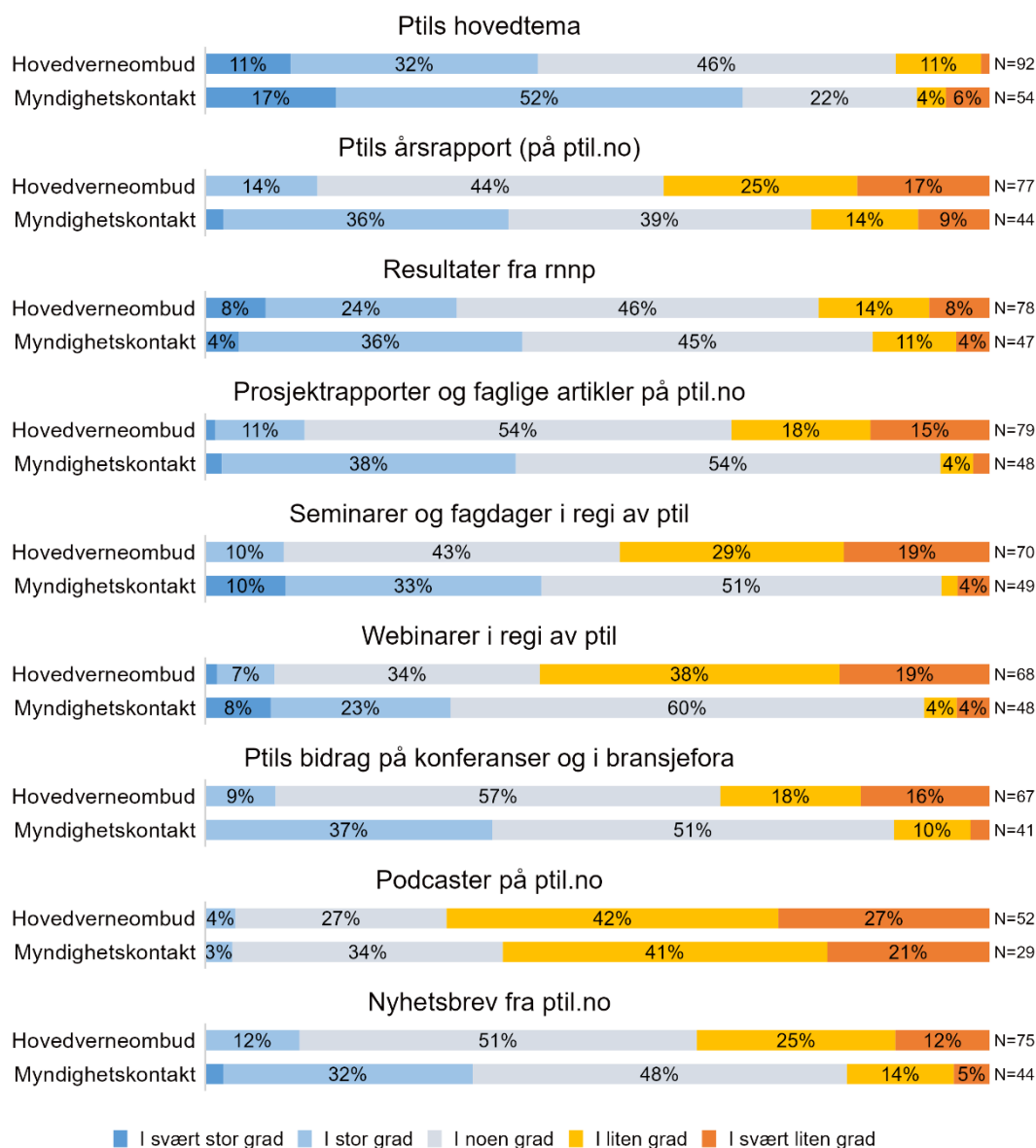


De aller fleste selskapene gir uttrykk for at gransking og oppfølging av hendelser, kontroll av tidligere avvik, møter om konkrete utfordringer er aktiviteter som bidrar til bedriftens forbedringsarbeid. De fleste er også enig i at behandling av samsvarsuttalelse (SUT) for flyttbare innretninger er av betydning. Årlige statusmøter og Ptils deltakelse som observatør i utvinningstillatelser vurderes som mindre viktig.

Hovedverneombud og myndighetskontakt her er samstemte i de fleste vurderingene, men vi merker oss at når det gjelder punktet om *oppfølging av prosjekter i byggefase* gir hovedverneombud lavere vurderinger.

Oppsummert ser det ut til at selskapene får mest ut av oppfølgingen som er mer konkret rettet mot selskapsspesifikke hendelser eller oppfølgingspunkter, men mer generelle aktiviteter oppfattes som mindre viktige for forbedringsarbeidet.

Figur 28: «I tillegg til tilsynsvirksomhet og regelverksutvikling, kommuniserer Petroleumstilsynet med næringen på flere forskjellige måter. I hvilken grad bruker dere følgende i forbedringsarbeidet i ditt selskap?». Svaralternativene «Vet ikke» og «Ikke relevant» er utelatt.



Selskapene ble også spurt om hvilke kommunikasjonskanaler som benyttes i bedriftens forbedringsarbeid. Her spør vi om bruken av både bredere kommunikasjonsformer som årsrapport og podcast, i tillegg til kommunikasjonsformer som kan innebære mer dialog, som webinarer, seminarer og fagdager. Ikke overraskende opplever selskapene denne mer allmenne kommunikasjonen som mindre viktig i bedriftens forbedringsarbeid, sammenlignet med Ptils oppfølging av selskapsspesifikke forhold.

For hvert år definerer Ptil et hovedtema som de ønsker å rette søkelyset mot. I 2022 var Ptils hovedtema eksempelvis kapasitet og kompetanse. Mange av respondentene, og da særlig myndighetskontaktene, oppgir at hovedtemaet i stor eller svært stor grad brukes i forbedringsarbeidet.

Gjennomgående finner vi at myndighetskontaktene i lang større grad oppgir at de bruker informasjon fra de ulike kommunikasjonsformene, sammenlignet med hovedverneombud. De kvartalsvise rapportene tilknyttet *Risikonivå i norsk petroleumsvirksomhet* (RNNP) brukes imidlertid av begge grupper.

Avslutningsvis, for denne tematikken, ble selskapene bedt om å gi eksempler på hvordan denne typen informasjon er benyttet av en selv eller sitt selskap. I selskapenes tekstsvaer er det særlig Ptils hovedtema og RNNP som nevnes hyppigst. Om Ptils hovedtema skrives blant annet følgende:

«Hovedtemaet setter fokuset for oss som operatør, og angir hva som er spesielt viktig ift. å sette kurs for det kommende år.»

«Ptils hovedtema går rett inn i våre strategiplaner.»

«Ptils hovedtema ble presentert i plenum senest i dag.»

I en mer utdypende kommentar beskriver en respondent hvordan fokuset rundt temaet for 2022 har vært positivt for selskapet:

«"Kompetanse og kapasitet" som hovedtema for 2022 og bidratt positivt gjennom hele året. Det har hatt en innflytelse på nødvendig rekruttering av nye medarbeidere ved bl.a. våre landanlegg. Vi håper også arbeidet vil bidra til en styrket oppfølging av arbeidsbelastningen i tiden som kommer.»

Om RNNP skriver respondentene blant annet følgende:

«Vi har egne folk som jobber aktivt inn mot RNNP, og det er høyt fokus og stor interesse ift. RNNP.»

«RNNP brukes i AMU, for å se om vi har forbedringspotensiale.»

Det funksjonsbaserte regelverket

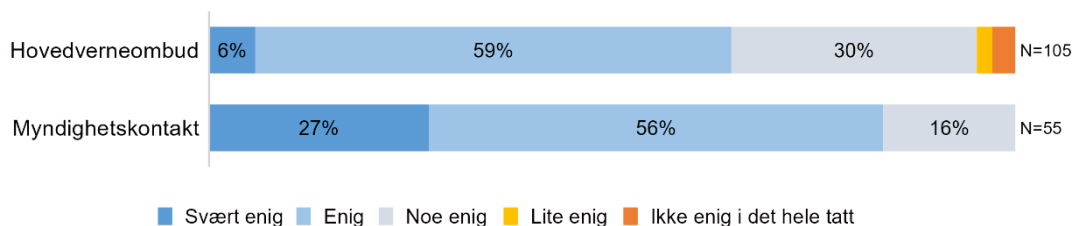
Innledningsvis i rapporten beskrev vi hvordan gjeldende prinsipper knyttet til regelverk og tilsyn i sektoren, gjerne omtales som funksjonsbasert tilnærming. I dette ligger det at selskapene har et ansvar for å etterleve kravene som stilles til helse, miljø og sikkerhet, men at det er fleksibilitet rundt måten de oppnår kravene på. Dersom dette fungerer godt, bruker selskapene handlefriheten til å tilfredsstille regelverkets krav, på en måte som passer for hvert enkelt selskap. Et premiss for denne typen regelverk, er altså at selskapene håndterer friheten de får på en god måte.

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan myndighetskontakter og hovedverneombud vurderer det funksjonsbaserte regelverket, og hvordan de stiller seg tydeligere føringer og mer statlig detaljstyring.

De aller fleste myndighetskontaktene (83 prosent) var enige eller svært enige i at regelverket fungerer etter intensjonen (figur 29). Denne andelen var lavere blant hovedverneombudene (65 prosent), men

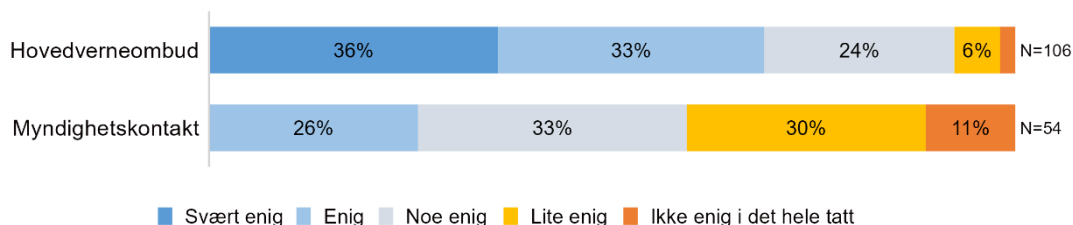
resultatene er høyere enn i forrige undersøkelse da kun 49 prosent av hovedverneombudene svarte det samme. Det er likevel tydelig at perspektivene til de to gruppene påvirker synspunktene på regelverket. Mens myndighetskontaktene ser ut til å verdsette handlingsrommet gjeldende regelverk gir, kan det se ut til at hovedverneombudene i større grad ser verdien av tydelige føringer. Andelen av hovedverneombudene som var direkte kritiske til at det funksjonsbaserte regelverket fungerer etter intensjonen, var likevel på kun 5 prosent.

Figur 29: «Hvor enig eller uenig er du i følgende påstand: Det funksjonsbaserte regelverket fungerer etter intensjonen»



Figur 30 viser et spørsmål som håndterer samme problemstilling fra et annet perspektiv. Her er spørsmålet om man kunne oppnådd et bedre resultat med mer detaljstyring. Det er en tydelig forskjell i svarene fra myndighetskontaktene og hovedverneombudene. Det er ganske mange flere av hovedverneombudene som er positive til tydeligere føringer (69 prosent), enn som var kritiske til at det funksjonsbaserte regelverket fungerer (7 prosent). For myndighetskontaktene var 41 prosent kritiske til påstanden, mens kun 26 prosent var positive.

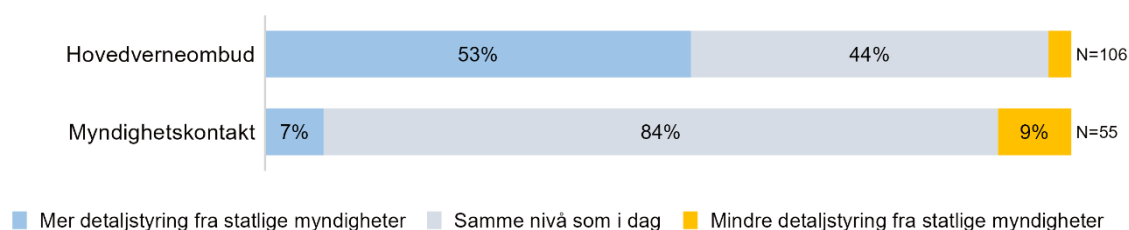
Figur 30: «Hvor enig eller uenig er du i følgende påstand: Det ville vært enklere for mitt selskap å prioritere sikkerhet og arbeidsmiljø dersom myndighetene hadde gitt tydeligere føringer»



De to foregående spørsmålene viser at det finnes en viss interesse for større detaljstyring fra Ptil. Til slutt ser vi derfor på respondentenes faktiske ønsker om statlig detaljstyring.

Spørsmålet som er vist i figur 31, handler ganske enkelt om hvilke ønsker man har for statlig detaljstyring, med utgangspunkt i dagens situasjon. Her ser vi igjen en stor forskjell mellom myndighetskontakter og hovedverneombud. Mens 84 prosent av myndighetskontaktene var fornøyde med dagens nivå, svarte 53 prosent av hovedverneombudene at de ønsket mer detaljstyring. Svarene er forholdsvis stabile mellom 2021 og 2022, men vi merker oss at litt færre myndighetskontakter ønsker seg *mindre* detaljstyring i 2022 (9 prosent) sammenlignet med 2021 (18 prosent).

Figur 31: Ønsker om statlig detaljstyring. «Ønsker du ...:»



Petroleumstilsynets omdømme

I dette siste delkapittelet vil vi flytte fokuset fra selskapene over til Ptil, og se nærmere på hvordan selskapene vurderer kontakten de har hatt med Ptil i løpet av de tre-fire siste årene. Dersom selskapene var misfornøye med aspekter ved Ptils virksomhet, gav dette en anledning til å anonymt signalisere misnøye. Som vi skal se, var det få som benyttet denne anledningen, og svarene er stort sett positive. I det hele tatt er det stor grad av samsvar med svarene vi så i den løpende undersøkelsen.

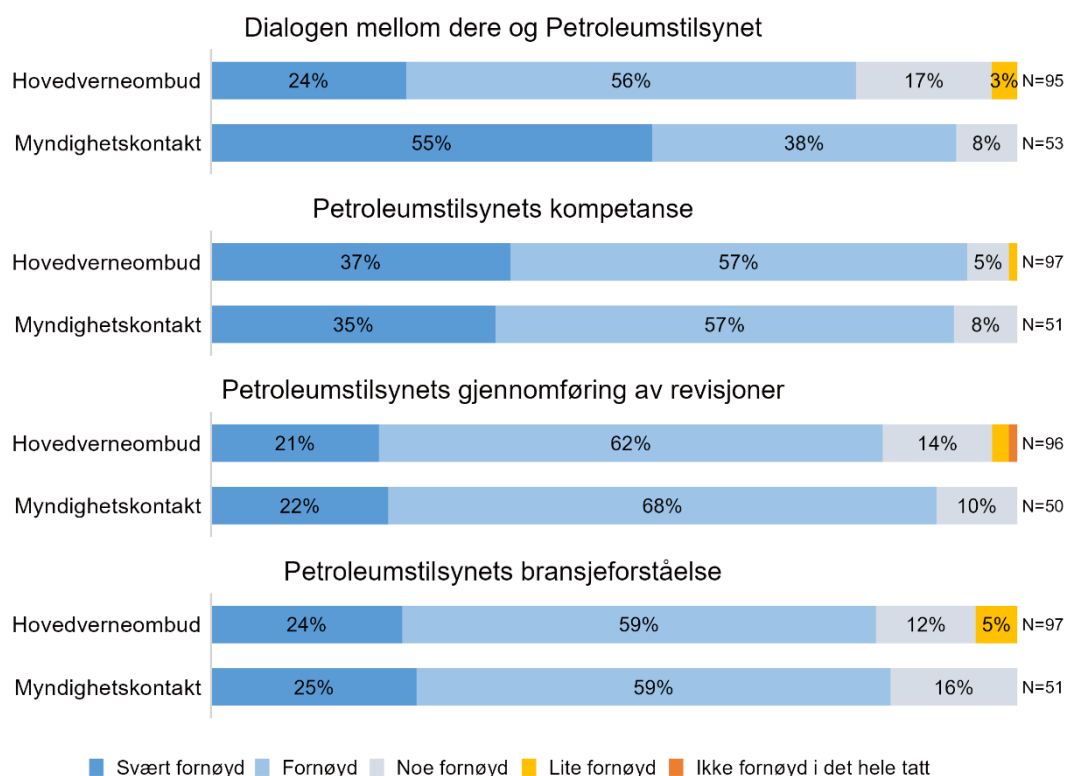
Figur 32 viser hvor fornøye selskapene var med ulike aspekter ved Ptil. Her må det sies at svarene er utpreget positive. De negative svarene var svært få, mens andelen som svarte at de var fornøye eller svært fornøye var gjennomgående høy.

Dersom vi fokuserer på myndighetskontaktene var det dialogen med Ptil som fikk de beste vurderingene. Nesten alle myndighetskontaktene var fornøye med dialogen, og 55 prosent svarte at de var svært fornøye. På dette spørsmålet var svarene fra hovedverneombudene noe mer avmålte, men de må likevel sies å være svært positive. Det er nok en del forskjell i kontakten mellom Ptil og de to gruppene. Man kan for eksempel forvente at Ptil har mer direkte dialog med myndighetskontaktene enn med hovedverneombudene. Dette kan gi myndighetskontaktene et bedre grunnlag for å svare på spørsmålet. Utover dette var det lite forskjell mellom gruppene. Hovedverneombud og myndighetskontakter var omtrent like fornøye med Ptils kompetanse og bransjeforståelse.

Lignende spørsmål ble stilt i den løpende undersøkelsen (figur 8). Svarene i de sammenlignbare spørsmålene er svært like. Dette kan tyde på at myndighetskontaktene stort sett opplever samhandlingen med Ptil som konsistent. Det er også verdt å nevne at denne tendensen gjorde seg gjeldende i tidligere år. Det er med andre ord høy grad av konsistens, både innenfor år, og mellom år.

Selv om svarene i alle spørsmålene var svært positive, kan vi se at det er noe variasjon i bruken av de positive svaralternativene. Det var for eksempel litt færre som var svært fornøye med Ptils bransjeforståelse og gjennomføring av revisjoner, enn som var svært fornøye med Ptils kompetanse.

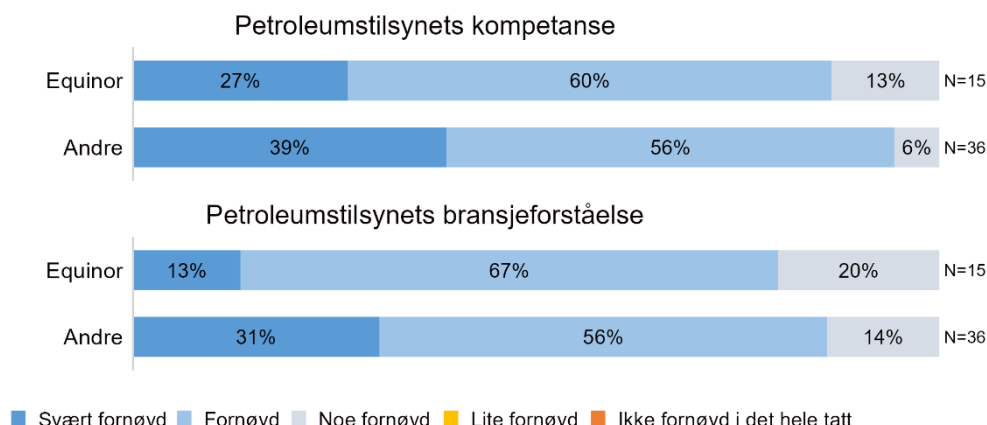
Figur 32: «Hvor fornøyd er du totalt sett med ...»



I tidligere rapporter har vi sett at myndighetskontaktene fra Equinor har gitt noe bedre vurderinger på spørsmålene om Petroleumstilsynets kompetanse og bransjeforståelse, enn hva myndighetskontakter fra andre selskap har gjort. Vi finner ikke dette i årets undersøkelse – myndighetskontakter i andre selskaper gir litt høyere vurderinger sammenlignet med de som jobber i Equinor (figur 33). Det er allikevel små forskjeller å spore når man sammenligner årets resultater mot tilsvarende tall i 2021.

Samlet sett må man uansett vurderer svargivingen som positiv for Ptils del. Mellom 84 og 92 prosent av myndighetskontaktene er fornøyd eller svært fornøyd, på tvers av de to spørsmålene og respondentenes selskapstilhørighet.

Figur 33: «Hvor fornøyd er du totalt sett med petroleumstilsynets bransjeforståelse og kompetanse?»
Figuren viser bare svar fra myndighetskontakter.



Figur 34 viser selskapenes svar på tre ulike spørsmål som handler om forutsigbarhet og konsistens. Overordnet sett, er det alternativet «i stor grad» som er det mest brukte, og de negative svarene er få. Bruken av svaralternativet «i noen grad» er imidlertid høyere enn på spørsmålene rundt samhandling med Ptil, og som vi skal se om litt, også sammenlignet med spørsmålene om tillit til Ptil. Her er det med andre ord et visst forbedringspotensial. Respondenter som svarte at de i liten eller svært liten grad var enig i minst én av påstandene i figur 35, fikk muligheten til å utdype sine svar. Vi presenterer et utvalg av disse tekstlige tilbakemeldingene om litt.

På spørsmålet om konsistens bruk/tolkning av regelverket, svarte både hovedverneombud og myndighetskontakter for det meste positivt (hhv. 76 og 79 prosent). Svarene er ganske like som i 2021.

På spørsmålet om konsistens i bruk av forbedringspunkter, avvik, og pålegg, er det rundt 60 prosent av hovedverneombudene, og rett over 50 prosent av myndighetskontaktene, som svarer at reaksjonsformene i stor eller svært stor grad brukes konsistent på tvers av Ptils rapporter. Myndighetskontaktene gir noe lavere vurderinger enn i 2021, og svarer nå mer nøytralt – 46 prosent krysset av for svaralternativet «i noen grad» i 2022 mot 25 prosent i 2021.

I spørsmålet om praksis på tvers av revisjonslag, var hovedverneombudene mer positive enn myndighetskontaktene. 71 prosent av hovedverneombudene svarte at de i stor eller svært stor grad opplevde at det var lik praksis mellom revisjonslag, mot 34 prosent av myndighetskontaktene. Det er kun én enkelt myndighetskontakt som har lagt igjen en kommentar om opplevd inkonsistens, og vi fokuserer derfor på hovedverneombudenes tilbakemeldinger. Noen av kommentarene retter kritikken mot egen ledelse:

«Virker ikke som ledelsen offshore ikke alltid har den rette respekten for Ptil.»

«Ptil må hjelpe oss/høre oss med å få gjennomført saker som går på ting som våre ledere offshore stadig utfordrer.»

Andre hovedverneombud retter derimot en kritisk pekefinger i retning Ptil:

«Få personer i PTIL har praktisk erfaring, og skjønner lite av de praktiske utfordringene. Det nytter ofte lite å bare være skoleflink i denne bransjen. Du har lite tyngde og respekt når man bare har teori og lite praktisk erfaring.»

Når vi leser disse kritiske kommentarene, er det likevel viktig å huske at de ikke kan sies å være representative for den generelle stemningen, jamfør svarene som er vist i figur 35.

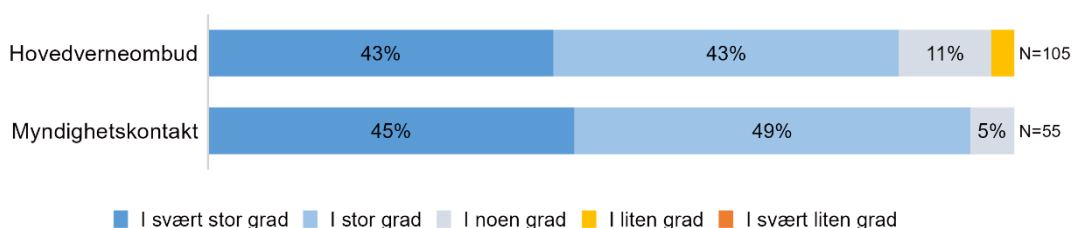
Figur 34: Spørsmål om forutsigbarhet og konsistens. «I hvilken grad opplever du at ...»



For at Ptil skal ha legitimitet som myndighetsaktør, er det viktig at selskapene i sektoren har tillit til Ptil. Vi har fra før sett at selskapene var fornøyde med Ptils kompetanse og bransjeforståelse, og at det var relativt få som opplevde Ptil som uforutsigbare. Dette framstår som et godt grunnlag for tillit. Dette viser også igjen i svarene på et mer generelt spørsmål tillit til Ptil. Det var ikke lagt begrensninger på hvordan tillitsbegrepet skulle tolkes.

I tidligere gjennomføringer av undersøkelsen, har vi sett at Ptil nyter stor tillit i sektoren. Figur 30 viser at dette er tilfelle også i 2022. Hele 94 prosent av myndighetskontaktene hadde i stor eller svært stor grad tillit til Ptil, og ingen respondenter i denne gruppen tok i bruk den negative enden av skalaen. Sett i sammenheng med resten av svarene i undersøkelsen, som i all hovedsak er positive, er dette kanskje ikke overraskende. Det er allikevel uvanlig gode tall. Hovedverneombudene var litt mindre positive i sine svar, men andelen med stor eller svært stor grad av tillit var 86 prosent, noe som også må sies å være svært høyt. For begge grupper er resultatene på linje med resultatet fra 2021.

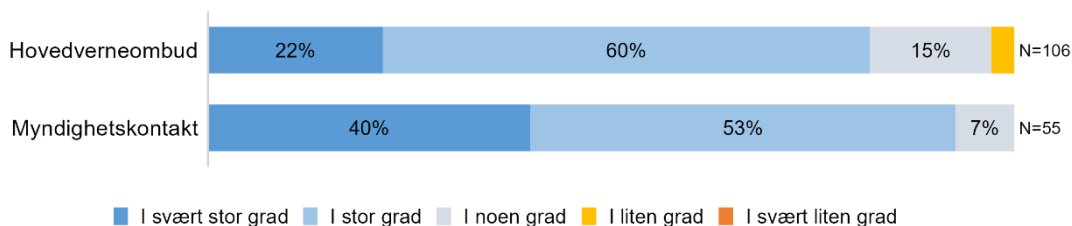
Figur 35: «I hvilken grad har du tillit til Petroleumstilsynet?»



Figur 36 viser at de aller fleste mente at Ptil oppfyller forventningene til et offentlig tilsyn. Henholdsvis 93 og 82 prosent av myndighetskontaktene og hovedverneombudene svarte i stor eller svært stor

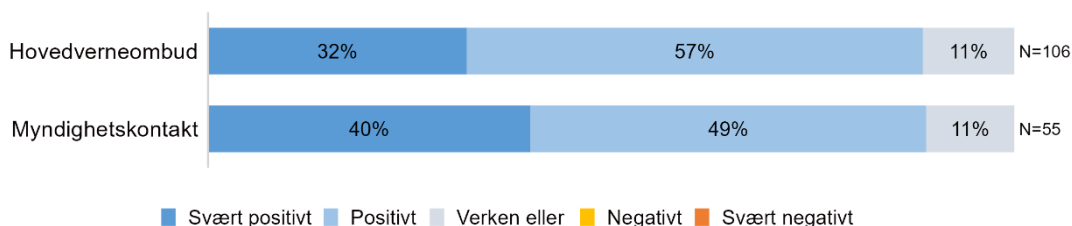
grad på dette spørsmålet. For hovedverneombudene representerer dette en fortsettelse på en positiv trend, som observert i tidligere rapporter, med økende tilfredshet over tid. Det kan likevel være vanskelig å gjøre en nøyaktig tolkning av svarene i et slikt spørsmål. Hver enkelt kan legge en fundamentalt ulik forståelse for tilsynsmyndighetens rolle til grunn for sine svar. Det kan derfor være nyttig å forsøke å etablere et referansepunkt for inntrykket av Ptil. Det neste spørsmålet (figur 37) danner et slikt referansepunkt, ved å sammenligne Ptil med liknende myndighetsaktører.

Figur 36: «I hvilken grad synes du Petroleumstilsynet oppfyller de forventninger og krav som stilles til et offentlig tilsyn?»



Selskap i petroleumssektoren har løpende kontakt med flere tilsynsmyndighetsaktører. Dette gir et godt utgangspunkt for å sammenligne Ptil med praksis i andre tilsvarende offentlige aktører. Det er tydelig at Ptil tåler sammenligningen, og at selskapene har et positivt inntrykk av Ptil. Figur 38 viser hvordan selskapene svarte på en eksplisitt sammenligning av Ptil mot andre tilsvarende statlige aktører. Ingen av myndighetskontaktene som svarte at de hadde et negativt inntrykk av Ptil. Derimot svarte 89 prosent at de hadde et positivt eller svært positivt inntrykk, og derav hele 40 prosent at inntrykket var svært positivt. På dette spørsmålet er svargivingen til myndighetskontakter og hovedverneombud helt på linje, og hovedverneombud er tilnærmet like positive som myndighetskontakter.

Figur 37: «Sammenlignet med andre tilsyn eller statlige forvaltningsorganer du har kjennskap til, hva er ditt overordnede inntrykk av Petroleumstilsynet?»



Respondenter som svarte negativt på minst ett spørsmålene presentert i figurene 35-37, fikk muligheten til å skrive en utdypende tekst. Det var utelukkende hovedverneombud som skrev kommentarer, og et gjennomgangstema i de få kommentarene vi fikk inn, var at Ptil burde være sterkere opp mot bransjen. Et tydelig eksempel på slik kritikk, kan vi se her:

«Jeg synes Ptil bør komme på banen å slå hardt ned på den stadig økende bruken av innleid personell i den norske offshore bransjen. Sette strengere krav og ikke anbefalinger.»

Andre hovedverneombud er enda mer kontant:

«PTIL må slutte å dulle med ting. Vi trenger folk med tyngde, erfaring og en fast klype.»

«Slik det ser ut nå så kjører selskapene over et svakt Ptil.»

Det er også enkelte som mener kontakten mellom Ptil og hovedverneombudene kunne vært bedre:

«Jeg finner kontakten mellom PTIL og hovedverneombudene som (bortimot) fraværende.»

De få som svarte negativt, var altså til dels ganske tydelige i sin kritikk, og det ser ut til at et lite antall hovedverneombud føler at de i liten grad har makt til å påvirke sitt eget selskap, og noen av disse føler seg også motarbeidet av ledelsen.

Effekten av Ptils arbeid

I dette kapittelet knyttes utvalgte spørsmål fra de to brukerundersøkelsene opp mot Ptils effektvurderingsmodell. Datamaterialet setter oss ikke i stand til å konkludere om effekten av Ptils tilstedeværelse i sektoren, men gir et godt utgangspunkt for å over tid følge sider ved Ptils virksomhet som man forutsetter er viktig for å styrke sikkerhetsarbeidet i petroleumssektoren.

Bakgrunn

I 2016 startet Ptil et arbeid med å konkretisere styringsparametere og rapporteringskrav for sin virksomhet. Som en del av dette arbeidet ble det utviklet en mål- og resultatkjede med utgangspunkt i DFØs rammeverk, som viser sammenhengen mellom innsatsfaktorer, mål, aktiviteter, ønsket effekt, resultat og oppnådd effekt av arbeidet Ptil utfører.

Effekt strengt definert vil alltid være vanskelig å påvise i denne typen sammenhenger, men basert på DFØs definisjon om at; «En effekt er en forandring i tilstand hos brukerne eller i samfunnet som har oppstått som følge av virksomhetens tiltak», utviklet Ptil en effektoppnåelsesmatrise, som gjennom ni ulike spørsmål, fordelt på kategoriene «Økt kunnskap/bevisstgjøring», «Økt motivasjon» og «Bedre/mer systematisk forebygging», kan danne et grunnlag for å vurdere virksomhetens effektoppnåelse¹³.

Brukerundersøkelsene er én av kildene som kan brukes for å vurdere Ptils effekt, sammen med årlige statusmøter med selskapene, jevnlig kontakt med myndighetskontaktene, osv. I arbeidet med utviklingen av spørreskjemaene til den løpende og den overordnede undersøkelsen ble mål og resultatkjeden lagt til grunn. Dette innebærer at spørsmål som er ment å gi et grunnlag for å vurdere effektoppnåelse er fordelt på begge de to typene undersøkelser som har blitt gjennomført.

Vi vil først vise hvordan spørsmålene i matrisen har blitt operasjonalisert til undersøkelsesspørsmål dekket opp gjennom de to brukerundersøkelsene, før vi gjennomgår resultater fra undersøkelsen som kan knyttes direkte til mål og resultatkjeden. Merk at undersøkelsesspørsmålene allerede har blitt presentert og diskutert tidligere i rapporten. Flere av undersøkelsesspørsmålene ble stilt til både

¹³ Informasjonen om Ptils effektoppnåelsesmatrise er hentet fra et notat om innspill til styringsparametere, sendt fra Ptil til Arbeids- og sosialdepartementet i 2017. Dokumentet er unntatt offentlighet.

myndighetskontakter og hovedverneombud i sektoren. Dette var imidlertid begrenset til den overordnede undersøkelsen. Kun myndighetskontakter blir bedt om å svare på de løpende undersøkelsen. Vi vil derfor bare ta utgangspunkt i svar fra denne gruppen i dette kapittelet.

Det er ellers viktig å påpeke at man ikke kan trekke en direkte linje fra undersøkelsesresultatene til direkte effekt, men det er en nyttig kilde til å forstå hvordan selskapene som revideres vurderer og beskriver utbyttet av tilsynsvirksomheten. Den grunnleggende antagelsen må være at økt kunnskap, økt motivasjon og bedre/mer systematisk forebygging også påvirker sektoren positivt. Ettersom det innenfor rammene av dette prosjektet ikke er mulig å utarbeide eksperimentelle effektanalyser, eller bygge inn eksterne faktorer i forklaringsmodellen for å isolere effekten av Ptils arbeid, mener vi at et fokus på endringer vil være den mest nyttige innfallsvinkelen for disse analysene.

Denne effektanalysen har blitt gjennomført i perioden 2019 til 2022, og vi vil til slutt i kapittelet sammenligne resultatene for rapporteringsårene vi har data på.

Operasjonalisering

Tabell 1: Operasjonaliseringsmatrise av Ptils effektsspørsmål
(* Revisjonsundersøkelsen, ‡ Overordnet undersøkelse)

Område	Effektspørsmål	Undersøkelsesspørsmål
Økt kunnskap/ bevisstgjøring	Er faglige problemstillinger blitt diskutert i tilsynsaktiviteten på en slik måte at det er tilført selskapet ny eller mer kunnskap?	* «I hvilken grad har denne revisjonen tilført dere ny eller mer kunnskap?»
	Har selskapet fått ny eller mer kunnskap i form av avdekkede avvik og forbedringspunkter?	
	Gir selskapet tilbakemelding om at aktiviteten ga økt kunnskap eller bevisstgjøring?	* «I hvilken grad har revisjonen gitt økt bevissthet i selskapet om temaet for tilsynet?»
Økt motivasjon	Har selskapet vist positiv interesse for kunnskap som er fremkommet i tilsynsaktiviteten?	* «I hvilken grad har revisjonen gitt et godt grunnlag for iverksetting av tiltak?» ‡ «Hvor viktig er Petroleumstilsynets revisjoner, slik de fungerer i dag, totalt sett for deres løpende kvalitets- og sikkerhetsarbeid?»
	Har selskapet uttrykt ønske/planer om å bruke denne kunnskapen?	‡ «I hvilken grad brukes funn og læringspunkter fra revisjoner i de delene av selskapet som berøres direkte av tilsynet?» ‡ «I hvilken grad overføres funn og læringspunkter fra revisjoner til andre deler av deres virksomhet?»
	Har selskapet omsatt kunnskap fra tilsynsaktiviteten til å rette opp i konkrete avdekkede forhold? Engangstiltak?	‡ «Har dere i [årstall] brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til å rette opp i konkrete avdekkede forhold (engangstiltak)?»
Bedre/mer systematisk forebygging	Har selskapet omsatt kunnskap fra tilsynsaktiviteten i systemtiltak?	‡ «Har dere i [årstall] brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til innføring av systemtiltak?»
	Har selskapet vurdert mulig og faktisk effekt av tiltaket?	‡ «Har dere i [årstall] vurdert effekten av innførte tiltak?»
	Har andre selskaper brukt kunnskapen til systemtiltak?	‡ «Har dere i [årstall] brukt kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskaper til å utvikle og/eller innføre tiltak i egen virksomhet?»

Område 1: «Økt kunnskap/bevisstgjøring»

Effektspørsmålene innenfor dette området omhandler tilsynsaktivitetenes rolle som en kilde til ny eller mer kunnskap, samt økt bevisstgjøring, hos selskapene. Spørsmålene om ny eller mer kunnskap dekkes opp gjennom et spørsmål stilt i revisjonsundersøkelsen, hvor selskapene blir spurt om revisjonen har tilført ny eller mer kunnskap. Spørsmålet om bevisstgjøring dekkes opp gjennom et spørsmål om økt bevisstgjøring, også dette hentet fra revisjonsundersøkelsen. Et interessant poeng med spørsmålet om kunnskap er at svake vurderinger ikke nødvendigvis oppfattes å være negativt. Et selskap kan blant annet oppgi at revisjonen har gitt lite ny kunnskap fordi det ikke er noen spesielle forhold som har blitt avdekket.

Område 2: «Økt motivasjon»

Effektspørsmålene innenfor «økt motivasjon» har en intern logikk hvor man ønsker å vite om selskapene a) har positiv interesse for kunnskapen som har kommet frem, b) ser for seg å bruke kunnskapen revisjonen har skapt, og til slutt c) faktisk har brukt kunnskapen til å rette opp i konkrete forhold.

Undersøkelsesspørsmålene som skal dekke opp for effektspørsmålene i denne delen er delvis hentet fra revisjonsundersøkelsen, og delvis fra den overordnede undersøkelsen. Interesse for kunnskap er operasjonalisert inn i to spørsmål, hvor av den ene er knyttet direkte til en spesifikk revisjon («har revisjonen gitt et godt grunnlag for iverksetting av tiltak?»), mens den andre er av mer overordnet art, hvor selskapene blir spurt om revisjonsvirksomheten til Ptil generelt er viktig for deres løpende kvalitets- og sikkerhetsarbeid.

Det er verdt å merke seg at disse spørsmålene, i motsetning til spørsmålene om «økt kunnskap/bevisstgjøring», er noe mer indirekte stilt. Dette er av metodiske årsaker. Vi har vurdert det slik at å stille et direkte spørsmål om positiv interesse ville stått i fare for å skape for positive tilbakemeldinger på dette spørsmålet. Antagelsen er at det vil være vanskelig for myndighetskontakter å svare at de ikke er interessert i kunnskapen som kommer frem gjennom revisjon.

Løsningen på denne utfordringen har vært å knytte selskapenes vurderinger opp til revisjonenes betydning for tiltak og kvalitets- og sikkerhetsarbeid. Man kan innvende mot dette valget at man til dels kan stå i fare for å måle revisjonenes kvalitet fremfor selskapenes positive interesse for revisjonene. Samtidig mener vi at så lenge målet er å undersøke hvilken effekt Ptil har, kommer man ikke bort fra at god kvalitet er nødvendig for å skape positiv interesse for resultatene av revisjonsvirksomheten.

Effektspørsmålet «har selskapet uttrykt ønske/planer om å bruke denne kunnskapen?» har blitt operasjonalisert inn i to underspørsmål, begge stilt i den overordnede undersøkelsen. Bruken av ordet «uttrykt» i effektspørsmålet signaliserer at spørsmålet, slik det fremstår, nok i hovedsak er ment å spille en rolle som et spørsmål i den direkte kontakten mellom Ptil og selskapene i etterkant av de enkelte revisjonene. Vi vurderte det slik at når vi har muligheten til å stille selskapene mer generelle spørsmål gjennom den overordnede undersøkelsen, så var det naturlig å heller spørre selskapene om hvorvidt de faktisk bruker kunnskapen revisjonene har produsert, heller enn hva de «ønsker» å gjøre. Et slikt spørsmål kunne i teorien også ha blitt stilt i den løpende undersøkelsen. Utfordringen med en slik løsning er at man i en enkelt revisjon ikke nødvendigvis avdekker spesielle funn eller

læringspunkter. I slike tilfeller kan man heller ikke forvente at selskapene skal uttrykke ønsker om å bruke kunnskap videre.

Spørsmålene om bruk av kunnskap er henholdsvis: «I hvilken grad brukes funn og læringspunkter fra revisjoner i de delene av selskapet som berøres direkte av tilsynet?», og «I hvilken grad overføres funn og læringspunkter fra revisjoner til andre deler av deres virksomhet?». Dette setter oss i stand til å både vurdere om revisjonen har en direkte påvirkning på de delene av selskapet som har blitt revidert, men også om kunnskapen deles bredt i selskapene i etterkant.

Område 3: «Bedre/mer systematisk forebygging»

Det er tre effektspørsmål knyttet til området «Bedre/mer systematisk forebygging». De to første spørsmålene, «har selskapet omsatt kunnskap fra tilsynsaktiviteten i systemtiltak?», og «har selskapet vurdert mulig og faktisk effekt av tiltaket?» ble stilt direkte i den overordnede undersøkelsen. Meningen med disse spørsmålene er for det første å avdekke om revisjonene fører til grunnleggende endringer i selskapenes virksomhet, og for det andre å avdekke om selskapene kvalitetssikrer eventuelle endringer gjennom egne effektvurderinger. Egenevalueringer av innførte tiltak må anses som et grunnleggende element for å sikre både bedre og mer systematisk forebygging.

Det tredje effektspørsmålet er: «Har andre selskaper brukt kunnskapen til systemtiltak?». Dette spørsmålet er interessant, men også problematisk i undersøkelsessammenheng, fordi det forutsetter at selskapene har kjennskap til hva andre selskap i næringen gjør. Vi bestemte oss derfor for å spørre selskapene selv om de har brukt kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskap til å utvikle og/eller innføre tiltak hos seg selv.

Resultater

Vi presentere resultatene for hvert av spørsmålene innenfor de tre områdene økt kunnskap/bevisstgjøring, økt motivasjon og bedre/mer systematisk forebygging. For å forenkle sammenligningen mellom spørsmål stilt med ulik skala har vi standardisert verdiene. Gjennomsnittsverdiene for spørsmål som i undersøkelsen ble stilt med skala som går fra 1-5 har blitt gjort om til å gå fra 0-1. For spørsmål med alternativer som «ja», «nei» osv. tar vi utgangspunkt i andelen som gav et positivt svar med tanke på ønsket effekt av tilsynsvirksomheten¹⁴. Når 91 prosent av myndighetskontaktene oppgir at de i 2022 har brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til å rette opp i konkrete avdekkede forhold (engangstiltak), så blir dette vist i figuren med verdien 0,91.

Basert på undersøkelsesspørsmålene presenteres også en «indeksverdi», som gir et samlet mål på selskapenes svar på de ulike spørsmålene¹⁵.

Vi har i tidligere rapporter påpekt at den samlede indeksverdien i seg selv er ganske kontekstløs, og det er primært når man kan begynne å følge verdien over tid, at den reelle nytten av effektvurderingen utløses. I figur 40 viser vi derfor tallene for ulike år i sammenheng.

Av de tre områdene er det «Økt kunnskap/bevisstgjøring» som kommer ut med den laveste samlede verdien i 2022. Dette har vært tilfelle for alle undersøkelsene siden 2019. Som tidligere er det

¹⁴ Svar av typen «ikke relevant» eller «vet ikke» er i alle tilfeller holdt utenfor beregningene

¹⁵ I utregningen av indeksverdi og samlede verdier innenfor hvert område er gjennomsnittene til de ulike spørsmålene vektet likt. Det er ikke justert for antallet besvarelser som ligger bak hver enkelt verdi.

spørsmålet «I hvilken grad har denne revisjonen tilført dere ny eller mer kunnskap?» som spesielt trekker ned samlet score. Som nevnt i gjennomgangen av operasjonaliseringen kan dette potensielt forklares ved at det rett og slett ikke ble funnet spesielle forbedringsområder i den enkelte revisjon.

«Bedre/mer systematisk forebygging» har den høyeste samlede verdien, med 0,79. Dette er en tydelig forbedring sammenlignet med tidligere år. Den viktigste driveren for denne utviklingen, er at flere myndighetskontakter i 2022 svarer at de har vurdert effekten av innførte tiltak, samt bruk kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskap til å utvikle og/eller innføre tiltak i egen virksomhet. Dette må regnes som en positiv utvikling,

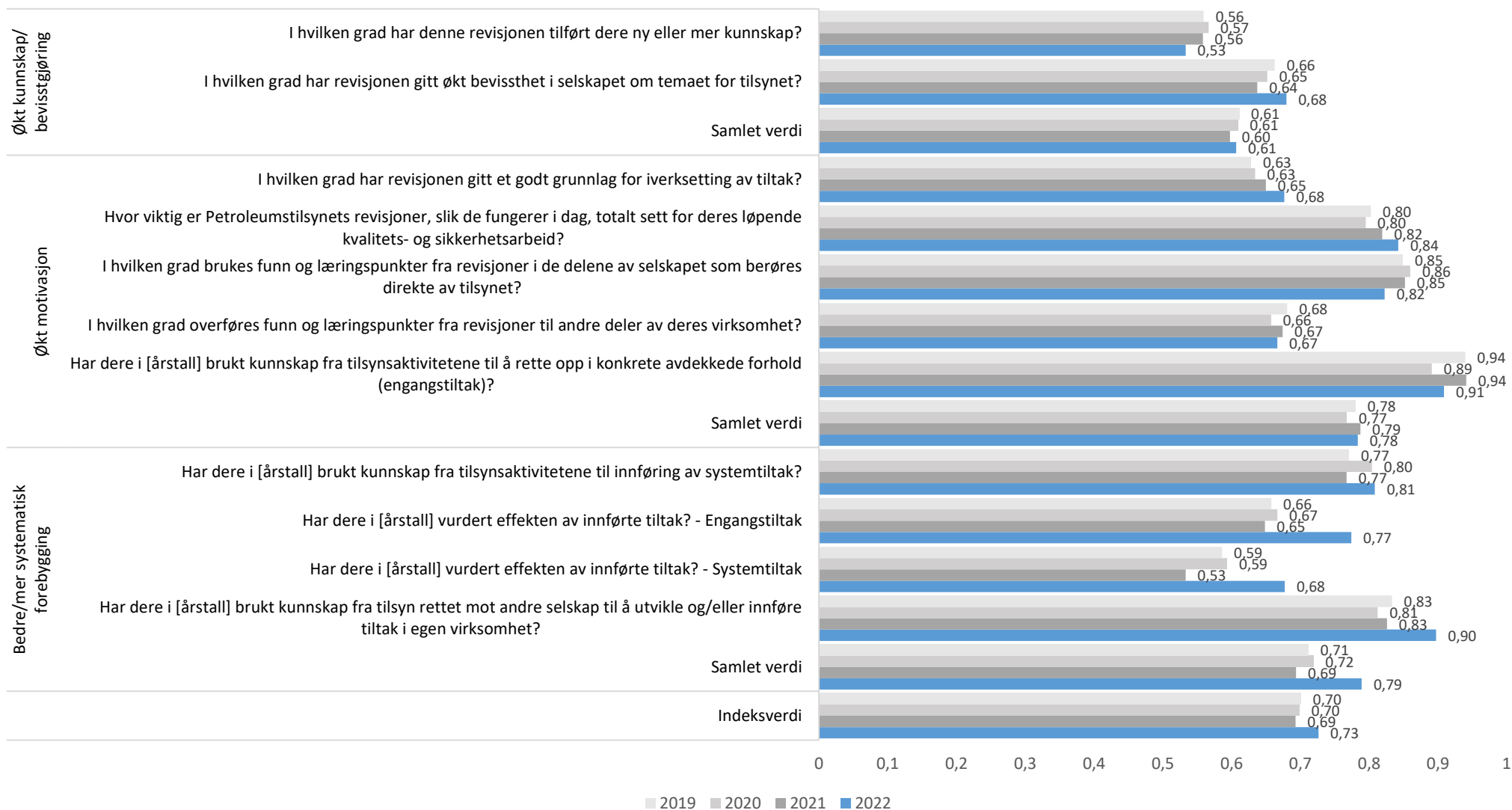
«Økt motivasjon» har den nest høyeste samlede verdien, med 0,78 – omtrent det samme som i tidligere års rapporter. De aller fleste myndighetskontaktene som gav svar, mente at de i løpet av 2022 hadde brukt kunnskap fra tilsynsaktivitetene til å rette opp i konkrete avdekkede forhold. Det ser med andre ord ut til at revisjonsresultatene blir brukt. Selskapene opplever også at Ptils revisjoner er viktige for deres løpende sikkerhetsarbeid, og det er bred enighet om at funn og læringspunkter brukes i de delene av selskapet som berøres direkte av tilsynet. Det er noe lavere score på spørsmålet rundt overføring av kunnskap fra revisjoner til andre deler av selskapene. Sånn sett er verdien knyttet til bruk av kunnskap fra tilsyn rettet mot andre selskap, som er en del av området «Bedre/mer systematisk forebygging», interessant. Det ser nemlig ut som om det er vanligere å søke seg frem til informasjon fra tilsyn i andre selskap, enn det er å spre informasjon om egne revisjoner i eget selskap.

Samlet indeksverdi for 2021 er 0,73. Dette er noe høyere enn tidligere år, hvor indeksverdien var hhv. 0,69 i 2021, og 0,70 i 2019 og 2020. Gitt at skalaen strekker seg fra 0 til 1 må tallet anses som forholdsvis høyt, og kan tas til inntekt for at Ptils arbeid *har* en påvirkningskraft på sektoren.

Figur 38: Effekten av Ptils virksomhet i 2022



Figur 39: Effekten av Ptils virksomhet – 2019-2022





IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap