

Internkontroll og Risikoanalyse innenfor fjellføring



**Avsluttende oppgave ved kvalifiseringen til Tindevegleder og
fordypningsoppgave ved Tindeveglederstudiet – Tin 110**

Av Nils Nielsen, høsten 2008

NORTIND og NORGES IDRETTSHØYSKOLE

Innhold

Innledning.....	3
Motivasjon for å skrive	3
Problemstilling	4
Oppbygging av oppgaven.....	4
Norske Tindeveglere – NORTIND	5
Det internasjonale forbundet for profesjonelle høytjellførere.....	5
Norske Tindeveglere	5
Kvalifiseringen i NORTIND	7
HMS-arbeid	9
Definisjoner/Begrep	9
Historie og bakgrunn	10
Lover og forskrifter	11
Risikostyring	13
Risikoanalyse	14
ROS-metoden	15
Gjennomføring av ROS-analysen	16
Forbredelse	16
Gjennomgang av DSB sitt oppsett for ROS-analysen.....	16
Avslutning	20
Drøfting	20
Konklusjon	22
Litteraturhenvisning:	23

Innledning

I april 2007 utga Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB) en Temaveiledning i risikoanalyse for risikofylte forbrukertjenester. DSB utgir temaveilederen ”som hjelp for virksomheter i arbeidet med å ivareta ansvaret for sikring av sine forbrukertjenester og forebygge mot helseskade ovenfor forbrukerne.” Temaveilederen tar utgangspunkt i loven om kontroll med produkter (produktkontrollloven) og forskrift om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften), og tar for seg ”risikofylte forbrukertjenester”. I temaveiledningen er for eksempel klatring og brevandring definert som dette.

De ovenfornevnte lovene stiller generelle krav til sikring av forbrukertjenester. I 2007 var det også domsavsigelse i den såkalte Dorgefossaken hvor daglig leder i firmaet ”Ut i Naturen” ble dømt for uaktsomt drap. I dommen ”går det først og fremst fram at ”Ut i Naturen” hadde manglende internkontroll og risikoanalyse. Selskapet hadde mangelfull beredskapsplan og konkrete kompetansekrav til guidene.” På grunn av mangel på lignende saker i norsk rettspraksis vil dommen mest sannsynlig bli retningsgivende for eventuelt andre lignende saker i fremtiden. Som Tindevegledere er vi etter DSB sin definisjon tilbydere av ”risikofylte forbrukertjenester”. Og siden vi tilbyr produkter og tjenester er vi underlagt de ovenfornevnte lovene. Med andre ord, hvis vi eller våre gjester kommer ut for en alvorlig ulykke kan det bli rettslig etterspill og det vil da bli sett på om vi har fulgt gjeldende lover og forskrifter.

Jeg vil i denne utredningen se på hvilke lover og forskrifter vi er pålagt å følge og hvor vidt risikoanalysemodellen som DSB legger opp til er relevant for vårt virke som profesjonelle høyfjellførere.

Motivasjon for å skrive

Som selvstendig næringsdrivende og medeier i Breogfjell Ltd. har jeg tidligere vært klar over at jeg/vi som tilbyder av fjellføringstjenester er lovpålagt en del ting i forhold til internkontroll og HMS. Gjennom kvalifiseringen min i Nortind har dette kommet opp som tema på mange av kursene. Og da jeg så at DSB hadde laget sin ”Temaveiledning i risikoanalyse for risikofylte forbrukertjenester” prøvde jeg å sette meg mer inn i dette. Da jeg skulle velge tema for min Tindeveglederoppgave tenkte jeg at det var en god anledning til å sette meg grundig inn i temaet og at andre i Nortind også kunne dra nytte av dette.

Problemstilling

HMS arbeid innenfor fjellføring. Hvilke lover og forskrifter er vi pålagt å følge? Og er risikoanalysen DSB legger opp til i sin ”Temaveileder i risikoanalyse for risikofylte forbruksaktiviteter” relevant for vårt arbeid som profesjonelle høyfjellsførere?

Avgrensning av problemstilling

Jeg vil begrense meg til bare se på føring, ikke kursvirksomhet. Jeg har valgt å se bort ifra krav som arbeidsgiver har ovenfor arbeidstaker og innleide konsulent (Arbeidsmiljøloven). Også har jeg valgt å se bort fra eventuelle krav om bruk av personlig verneutstyr (PVU).

Oppbygging av oppgaven

Oppgaven er tredelt. I første del sier jeg litt om Norske Tindevegledere. I andre del tar jeg for meg HMS arbeid generelt og risikoanalyse spesielt. I tredje del avslutter jeg med drøfting og en konklusjon.

I første del sier jeg litt om historien og bakgrunnen til Norske tindevegledere og Det internasjonale forbundet for profesjonelle høyfjellsførere. Jeg skriver litt om kvalifiseringen vår og litt om hvordan vi arbeider.

I andre del tar jeg for meg litt generelt om HMS arbeid i Norge. Jeg sier litt om definisjoner og begreper, videre tar jeg for meg historien og bakgrunnen for at vi har de lover og forskriftene vi har. Jeg skriver også litt om Risikostyring og går gjennom hvordan DSB anbefaler oss å foreta en risikoanalyse.

I siste del drøfter jeg hvorvidt en risikoanalyse etter ROS-metoden er relevant og om det er det riktige verktøyet for å redusere risiko og ulykker for profesjonelle høyfjellsførere i Norge.

Jeg har prøvd å være så objektiv som mulig, men det bildet som tegnes av temaet er allikevel mitt eget og farget av min verdensanskuelse og bakgrunn.

Norske Tindevegledere – NORTIND

Norske Tindevegledere er medlem i Det internasjonale forbundet for profesjonelle høyfjellførere – IVBV/UIAGM/IFMGA. Og de er med dette forvalter av den formelle, internasjonale kompetansen og godkjenningen for tindevegledere og høyfjellsførere i Norge. Dette er den høyeste kvalifiseringen man kan ha innenfor feltet. I alpelandene og Sveige gir kvalifiseringen yrkesbeskyttelse, noe den ikke gjør i Norge.

Det internasjonale forbundet for profesjonelle høyfjellførere

Det internasjonale forbundet for profesjonelle høyfjellførere, heretter kaldt IVBV, ble stiftet i 1965 i Zermatt i Sveits og var en sammenslutning av profesjonelle høyfjellførere i Sveits, Frankrike, Italia og Østerrike. Formålet med forbundet var å styrke og beskytte ”patentførere” mot den stadig voksende masse av amatører, ”piratførere” og ”fremmedførere”. Selv om forbundet ikke er eldre enn noen og førti år, bygger verdier og arbeidsmønsteret på over 150 år med tradisjon.

Under Romantikken vendte byfolk i Europa seg bort fra de forurensede byene og søkte opp i fjellene. Da byfolket skulle til fjells var det naturlig for dem å leie fjellførere og bærere. Dette var vanligvis lokale bønder, jegere og håndverkere. Etter hvert kom dette i organiserte former så vel i Norge som i Alpelandene, vi fikk alpeklubber og patentførerordninger. I mellomkrigsårene økte aktiviteten i fjellet i Alpelandene – både blant de som gikk på tur med fører og de som var ute på egenhånd. Etter andre verdenskrig var fjellsporten i rask utvikling, både på utstyr- og ferdighetsfronten, og mange klatrere kom opp på et høyt nivå og enkelte begynte å ta penger for å ha med andre til fjells. Etter hvert ønsket de profesjonelle høyfjellsførere i Sveits, Frankrike og Italia ønsket å lage en internasjonal sammenslutning for høyfjellsførere. Det var mange grunner til dette. Piratføring som nevnt over var en grunn, men enda viktigere var at de profesjonelle ønsket å løsrive seg fra overstyring fra alpeklubbene og at de ønsket å arbeide på tvers av landegrensene. Og i 1965 ble IVBV til.

Norske Tindevegledere

I Norge, på lik linje med i Alpelandene, har det vært en førertradisjon siden midten av 1800-tallet, også her hadde vi patentførerordningen. Men noe sammenslutning av høyfjellsførere fikk vi ikke før på slutten av 60-tallet. Norge, gjennom ”Norsk fjellførerforening” søkte første gang om medlemskap i IVBV i 1968, men det var IVBV’s oppfatning at forbundet var komplett da Tyskland kom med samme år. Ikke før i 1981 slapp de ”inn” andre land, da ble Storbritannia medlem. Norge ble fullverdig medlem i 1982, da gjennom Norske Tindevegledere, en sammenslutning som ble stiftet i 1978.

Norske Tindevegledere har altså vært det profesjonelle høyfjellførerforbundets ”representant” i Norge i 20 år. Men som det går frem av det ovenfornevnte er håndverket og arbeidsmønsteret tuftet på tradisjoner som går 150 år tilbake. En tradisjon er der en ikke bare er opptatt av HVORDAN man arbeider med formidling av tindenes friluftsliv, men også til HVORFOR man driver med det, og HVA det er, er viktig. NORTIND har valgt å kalle sin arbeidsmåte for vegledning i stedet for føring og instruksjon. Dette fordi ”vegledning er læring gjennom møte” med naturen og forteller HVORDAN de arbeider. Vegledningen har blitt til ved praktisk erfaring med å dele friluftsliv med tusenvis av deltagere i 35 år. Det går ut på å la deltagere bli kjent med det ”nære og kjente” for å bli fortrolig med dette, før man etter hvert beveger seg mot det ”fjerne og ukjente”.

NORTIND kvalifiserer tindevegledere/høyfjellførere for arbeid i norske og utenlandske fjell. Det har siden 1982 vært den mest omfattende og kompetansegivende kvalifiseringen mot arbeid i høyfjellet i Norge. Foreningens mål og hensikter er å ”formidle tindefriluftsliv i tråd med norsk og alpin friluftslivstradisjon”. NORTIND er ”landets eneste, uavhengige, yrkesorganisasjon med internasjonal, formell kompetanse for vegledning i tindefriluftsliv”.

Norge har også et amatørforbund – Norsk Fjellsportsforum(NF). Dette er en paraplyorganisasjon for ulike aktører som driver kurs og føringsaktivitet i Norge. NF har de senere år vært dominert av DNT og NKF. De har utviklet en ”Nasjonal Standard” for ”instruktører, førere, og kursarrangører i fjellsport”. ”Nasjonal Standard” tar hovedsakelig for seg godkjenninger og kompetansekrav for kurs. I motsetning til NORTIND, tar kvalifiseringen gjennom NF i veldig liten grad for seg føringsvirksomhet. Dette kommer klart fram i ”Nasjonal Standard” til NF;

”Det internasjonale forbundet av fjellførerorganisasjoner, UIAGM, organiserer og setter standarder for utdanninga av profesjonelle fjellførere/tindevegledere. Denne utdanningen er vesentlig mer omfattende enn de kvalifiserende kursene som omfattes av nasjonal standard, siden sistnevnte er rettet mot frivillige instruktører.”

Som det kommer fram av Nasjonal Standard er det stor forskjell på NF og NORTIND sin kvalifisering, og NF sin kvalifisering er rettet mot ”frivillige instruktører” som ikke gjør dette på profesjonelt basis. Kvalifiseringen i NF er delt opp i to hoveddeler; klatring og bre. Man

kan velge å ta forskjellige nivåer innenfor hver ”aktivitet”: Det er to nivåer innen NF – instruktørnivå og fjellkursleder. Og ut i fra nivået på godkjenningen går det frem av Standarden hva man kan jobbe med.

Kvalifiseringen i NORTIND

NORTIND har den mest omfattende kvalifiseringen innen arbeid i høyfjellet i Norge i dag, kvalifiseringen følger plattformen til det internasjonale forbundet som ble underskrevet av alle medlemslandene i 2000, med unntak av Frankrike. I motsetning til NF, hvor man kan velge å kvalifisere seg bare innenfor et arbeidsfelt (for eksempel klatring), omfatter NORTINDS kvalifisering alle former for friluftsliv i bratt lende, både sommer og vinter. Det er tre trinn i kvalifiseringen og den går over minimum 3 år, og maksimum 5 år, og omfatter som nevnt alle former for friluftsliv i høyfjellet, sommer og vinter. De tre trinnene er;

- Medlem under kvalifisering
- Tindevegleder aspirant
- Tindevegleder

Nedenfor vil jeg skissere gangen i kvalifiseringen. For å bli tatt opp som medlem under kvalifisering må man dokumentere ”erfaring fra friluftsliv i høyfjellet sommer- og vinterstid”. Man må dokumentere et vist antall turer av forskjellig art og vanskelighetsgrad. I tillegg må man vise ferdighetene sine på en opptakssamling. For de som blir tatt opp følger så en toårig periode som Medlem under kvalifisering hvor man skal gjennom 15 forskjellige kurs av forskjellig varighet. Kursene bygger på hverandre og må gås i en bestemt rekkefølge, alle må bestås. Videre skal det dokumenteres minimum 3 ukers yrkeserfaring og minimum 1000 timers videreutvikling av egenferdighet. Når alt dette er gjennomført kan man søke om opprykk til Tindevegleder aspirant. For å kvalifisere til høyeste nivå – Tindevegleder – må man som Tindevegleder aspirant gjennomføre to Tindeveglederkurs av til sammen 4 ukers varighet. Begge kursene avholdes i Alpene, begge kursene må bestås. Videre må man dokumentere yrkeserfaring av totalt 10 ukers varighet. Man må gjennom en turdagbok dokumentere minimum 500 timer med egenferdighetstrening i tillegg til de 1000 timene man måtte dokumentere tidligere i kvalifiseringen. Når alt dette er gjennomført og søkerne om opprykk har levert et skriftlig arbeid som omhandler tema av betydning for profesjonen, kan man søke om opprykk til Tindevegleder. Styret står for den endelige godkjenningen etter innstilling fra Kvalifiseringskomiteen.

Gjennom kvalifiseringen, som er en helhetlig prosess, er det et forhold som blir vektlagt spesielt og som går igjen på hvert kurs – mønstertenkning. Mønstertenkning går ut på at man gjennom nok erfaring med lignende situasjoner skal kjenne igjen situasjoner man er i og gjøre vurderinger og valg på bakgrunn av dette. Det handler om å svare på spørsmål som ikke har noe fasitsvar. For å klare dette krevers det at man har nok kjennskap til naturen, dette får man kun gjennom kvalifisert erfaring, gjennom møte med naturen, i naturen. Man kan verken lese seg til dette eller komme frem til denne arbeidsmåten ved å bli forelest for.

Et annet viktig tema som går igjen i kvalifiseringen og i vårt arbeid som tindevegledere er ferdrådet. Ferdrådet er en slags rådslagning for alle som skal være med på ferden/turen. Man setter seg ned og snakker sammen om den, eller de, turene man har tenkt å gå. Dette er en herredømmefri meningsutveksling hvor gjestene er like viktige som Tindeveglederen, men kanskje blir det lyttet til veglederen fordi han har kjennskap og erfaring med turen, og mange lignende turer fra tidligere. Her går man gjennom HVEM som skal være med og hvilke forutsetninger de har. Man snakker om HVA man skal gjøre, HVOR det er og NÅR. Man går da gjennom om gjestenes forutsetninger er i samsvar med de forutsetninger turen krever. Og kanskje kommer man frem til at gruppas forutsetninger ikke er i samsvar med kravene til turen. Kanskje er turen for vanskelig eller for lang, eller kanskje gjør rådende forhold turen lite hensiktsmessig akkurat nå. Målsetningen med ferdrådet er å bevisstgjøre og forbrede alle deltagerne på hva man skal ut på. Slik at man ikke gaper over hiver seg ut i det ”fjerne og ukjente” før man er blitt godt nok kjent i det ”nære og kjente”. Eller med andre ord, at man velger tur ETTER evne og ikke OVER evne.

Også underveis på turen lar veglederen hele tiden gjestene ta del i de tanker og vurderinger som blir gjort. Dette blir kaldt transparent føring, føreren er gjennomsiktig i den forstand at han hele veien lar deltageren se og høre hvilke tanker og vurderinger som blir gjort. Dette starter allerede på ferdrådet og fortsetter hele turen.

HMS-arbeid

Flomulykken på Østlandet sommeren 1995, togulykken på Åsta i 2000 og skredulykken i Vassdalen i 1986 er alle eksempler på ulykker som har rammet Norges befolkning i senere tid. Disse er alle store ulykker med mange pårørende. Hver dag skjer det store og små ulykker i samfunnet vårt som kanskje kunne vært unngått. Ulykker har mange forskjellige årsaker, men større ulykker – som de ovenfor nevnte - er det ofte et komplekst samspill av teknologiske, organisatoriske og menneskelige faktorer som spiller inn. Man kan også kategorisere ulykker ved å skille mellom menneskeskapt ulykker og naturskapt ulykker. Flomulykken i 1995 er kanskje en kombinasjon. Naturskapt ja, men kanskje også menneskeskapt på grunn av dårlig planlegging og nye former for arealbruk.

Uansett type ulykke, stor eller liten, vil man i etterkant spørre seg hva som gikk galt og hvorfor det gikk galt. Som oftest vil man prøve å finne ut hvem som er ansvarlig for ulykken. Uansett hvilke konklusjon man kommer frem til vil man oftest komme frem til at en lignende ulykke ikke må skje igjen. ”Det må reageres før ulykken har skjedd, gjennom analyser av mulige farer og forebyggende tiltak” (Aven 2004, s16). HMS-arbeid og risikoanalyse er tiltak som moderne samfunn har valgt å ta i bruk for å forhindre nye, alvorlige ulykker.

Definisjoner/Begrep

Helse-, miljø- og sikkerhet (HMS) er begrep som har kommet i bruk i senere tid og de brukes gjerne synonymt med internkontroll. Da Internkontrollforskriften ble tatt i bruk 1.1.1992 ble ordene internkontroll og internkontrollssystem mye brukt. Da forskriften senere ble revidert (1.1.1997) ble begrepene byttet ut med helse-, miljø og sikkerhet. Ordet internkontroll ble med videre, men da i en parentes. ”Å sette fokus på begrepene Helse, Miljø og Sikkerhet er et godt valg da dette sier mer konkret hva arbeidet dreier seg om” (www.adekvat.no). Helse-, miljø, og sikkerhet (HMS) er et fellesbegrep som dekker alle virkeområder innenfor internkontrollforskriften, også kaldt HMS-forskriften. Ordet er ofte ensbetydende med arbeidsmiljø, men dekker også brannforskrifter og ytre miljø.

Med *Helse* menes fravær av sykdom og psykisk og sosialt velvære. Det tar ikke bare for seg helsen hos de ansatte, men også mot øvrige gjennom det ytre miljø. WHO's definisjon av helse er; ” Ved helse må forstås at et menneske ikke bare er fri for sykdom, men at det nyter fullstendig fysisk, psykisk og sosialt velvære”. *Miljø* retter seg både mot det ytre miljø og det

indre miljø(Arbeidsmiljø). Med arbeidsmiljø menes summen faktorer som påvirker arbeidstakeren i positiv og negativ retning. Med *Sikkerhet* menes sikkerhet i forhold til mennesker og materiell, ikke i forhold til innbrudd og tyveri, men sikkerhet som i *safety*, ikke som i *security*.

Med Internkontroll menes ”Systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktivitet planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold til helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen” (Internkontrollforskriften).

Historie og bakgrunn

Begrepet *sikkerhet* brukes som den ” evnen et system har til å unngå skader og tap” (Aven 2004, s17). Og i forbindelse med endringer i den sivile beredskapen her i landet på 1990-tallet, og etableringen av et nytt master- og sivilingeniørstudium ved Høgskolen i Stavanger i 1999, ble begrepet *samfunnssikkerhet* introdusert. Samfunnssikkerhet er i Stortingsmelding nr 17. (2001-2002) beskrevet som:

...den evnen samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgeres liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger

Samfunnssikkerhetsbegrepet er ment å dekke hele spekteret av utfordringer, små og store. Det favner altså alt fra små ulykker i nærmiljøet til større naturkatastrofer.

Hvis man ser på ulykkesstatistikk i Norge for de siste 10-15 årene ser man en nedgang i antall ulykker, spesielt innenfor industrien (Aven 2004, s21). I løpet av de siste tiårene har fokus innen sikkerhetsarbeid skiftet karakter (Aven 2004, s27). Det har skiftet fra å ha hovedfokus på sikkerhet gjennom teknologiske løsninger, til fokus på sikkerhet gjennom reduksjon av menneskelige feilhandlinger til der vi er i dag med et fokus på sikkerhet gjennom systemtiltak rettet mot organisasjon og ledelse. I dag skal altså sikkerheten skapes gjennom at hver bedrift har systemer for planlegging og ledelse. Sikkerheten i dag, både i arbeidslivet og privat blir styrt av myndighetene gjennom lover og forskrifter.

Som tilbydere av tjenester er vi som Tindevegledere underlagt lov av 11.06.1976: Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven) og forskrift av 06.12.1996: Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). Internkontrollforskriften er et resultat av samfunnets erfaring med

private og offentlige virksomheters manglende evne og vilje til å etterstrebe lover og forskrifter som omfatter HMS-arbeid. Utgangspunktet for forskriften bygger på de positive erfaringene gjort innenfor offshorenæringen, som i mange år hadde drevet HMS-arbeid basert på internkontroll.

1. september 2003 ble Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) opprettet. Deres oppgaver er å ” ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet. ”Vi skal være pådriver i arbeidet med å forebygge ulykker, kriser og andre uønskede hendelser. Vi skal sørge for god beredskap og effektiv ulykkes- og krisehåndtering”. De skal også ” bidra til å hindre tap av liv og verne om helse, miljø og materielle verdier i forbindelse med ulykker, katastrofer og andre uønskede hendelser i fred, krise og krig” (www.dsb.no, 13.06.2008). Det er altså deres oppgave å ”styre oss” slik at våre forbrukertjenester er tryggest mulig for forbrukerne. En risiko- og sårbarhetsanalyse er et av midlene deres for å oppnå dette. En slik analyse omfatter ”en systematisk identifisering og kategorisering av risiko, og skal være til hjelp for å klarlegge behovet for sikkerhetsstyring, iverksetting av tiltak og hvordan forskjellige virkemidler og løsningsforslag kan føre mot definerte mål” (Aven 2004, s31).

Lover og forskrifter

Innenfor regelverk som går på sikkerhet og risikovurdering er det hovedsaklig to lover/forskrifter vi har å forholde oss til; produktkontrollen og internkontrollforskriften.

Produktkontrollen tar for seg produkter og forbrukertjenester. Det er innenfor sistnevnte vi kommer inn, som tilbydere av ”tjenesten” fjellføring. Lovens formål er etter § 1 å ”forbygge at produkter og forbrukertjenester medfører helseskade, herunder sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre”. Videre i § 2 heter det ”med forbrukertjeneste menes tjenester som tilbys fysiske personer hovedsakelig utenfor næringsvirksomhet”. Og med sikker forbrukertjeneste ”menes en tjeneste som med utgangspunkt i normale vilkår for gjennomføring eller for gjennomføring som med rimelighet kan forventes, ikke medfører en uakseptabel risiko for helseskade...” Videre sier § 3 at ”den som eier og leder virksomhet som tilbyr forbrukertjenester, eller utfører arbeid i slik virksomhet, skal vise aktsomhet og treffe rimelige tiltak for å forebygge at forbrukertjenester medfører helseskade”. Og det stilles her også krav fra bruker at ”mottaker av forbrukertjenester skal vise aktsomhet ved benyttelse av tjenesten”. Loven stiller også krav om at eier eller leder i en virksomhet som tilbyr forbrukertjenester, ”plikter å skaffe seg slik

kunnskap som er nødvendig for å vurdere faren for helseskade”. § 3b tar for seg ”kriterier for vurdering av sikkerheten ved forbrukeprodukter og forbrukertjenester”. Og tjenestens sikkerhet skal vurderes ved særlig å ta hensyn til:

- a) Nasjonale standarder.
- b) Kommissjonrekommandasjoner som angir retningslinjer for produktsikkerhetsvurderinger.
- c) Regelverk for god praksis for produktsikkerhet som gjelder på det aktuelle området.
- d) Det gjeldende tekniske utviklingsnivået.
- e) Det sikkerhetsnivå som med rimelighet kan forventes av brukeren.

Internkontrollforskriften har mye av de samme elementene som produktkontrollloven. Men den tar mer for seg konkrete krav som stilles av virksomheten. Formålet er at ”gjennom krav om systematisk gjennomgang av tiltak”, skal forskriften ”fremme et forbedringsarbeid i virksomheten innen;

- arbeidsmiljø og sikkerhet
- forebygging av helseskade eller miljøforstyrrelser fra produsenter eller forbrukertjenester...

... slik at målene i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen oppnås.”

§ 4 om *plikt til internkontroll* sier forskriften at ”den som er ansvarlig for virksomheten skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten”. Internkontrollforskriften stiller i § 5 en del krav om dokumentasjon. ”Internkontroll innebærer at virksomheten skal:

1. sørge for at lover og forskrifter i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som gjelder for virksomheten er tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som er særlig viktig for virksomheten
2. sørge for at arbeidstaker har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer
3. sørge for at arbeidstakere medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes
4. fastsette mål for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid
5. ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeid med helse-, miljø og sikkerhet er fordelt
6. kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene

7. iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen
8. foreta en systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at det fungerer som forutsatt

Krav nr 4. til 8. må dokumenteres skriftelig

I ”*kommentarer til forskriften*” står det at ”alle arbeidstakere skal ha kunnskap og ferdigheter som gjør dem i stand til å utføre arbeidet på en sikker og helse-, miljø- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte”. Videre i kommentaren står det at ”dokumentasjon vil variere etter virksomhetens art, aktivitet, risiko og størrelse. Noen virksomheter vil utarbeide grundige analyser, mens andre kan nøye seg med en enkel dokumentasjon”.

Risikostyring

For å vite hvordan, eller i det hele tatt om man kan styre risiko er det viktig å ha et klart bilde av hva risiko er, i den grad det er mulig. Begrepet risiko blir i dag hyppig brukt i alle mulige sammenhenger, men betydningen av ordet er for mange uklar. Det finnes mange tilnærminger til begrepet og i Samfunnssikkerhet (Aven 2004, s 37) omtales det som ”usikkerheten av hva som blir konsekvensen eller utfallet av en gitt aktivitet”. Arbeidstilsynet har en litt annen definisjon; ”med risiko menes sannsynligheten for og konsekvensen av at noe uønsket skal hende eller utvikle seg”. Risiko kan også uttrykkes som en kombinasjon av *sannsynlighet* og *konsekvens* som i følgende forenklete ligning: risiko = sannsynlighet x konsekvens (www.regjeringen .no den 26.8.2008). Den siste definisjonen er nok den enkleste å forstå. Ved å redusere sannsynligheten og/eller konsekvensen vil risikoen reduseres. Et praktisk eksempel kan være at vi reduserer sannsynligheten for å få stein i hodet ved å gå fort gjennom et steinsprangområdet, og vi reduserer konsekvensen av å få en stein i hodet ved å ta på hjelm. Det kan selvfølgelig være mulig å redusere risikoen helt ved ikke å oppsøke et slikt område i det hele tatt. På samme måte som man kan unngå risikoen for å havne i bilulykke ved ikke å være i trafikken.

Aven (2004) beskriver to tilnærminger til det å utrykke risiko og deretter forsøke å styre den. En teknisk-naturvitenskaplig tilnærming og en sosial og kulturell (samfunnsvitenskapelig) tilnærming. I den førstnevnte er det matematiske/ statistiske og fysiske modeller som er grunnlag for analysen. Resultatet, eller uttrykket som da bli brukt for risiko er kvantitativt – de kommer frem til tallverdier. En slik tilnærming bygger på en naturvitenskaplig tenkemåte og

vurderingene bygger på objektive, lett målbare størrelser. Men størrelsene er ikke alltid like målbare/objektive og ”konsekvensen er at estimatene blir veldig usikre” (Aven 2004, s. 38). En slik tilnærming kan fungere innenfor teknologiske og matematiske virksomheter der driftsforhold lar seg kvantifisere. En samfunnsvitenskapelig tilnærming til risiko ser på hvordan folk sosialt og kulturelt forholder seg til risiko. Det at folk flest betrakter det som ”langt farligere å reise med fly enn å kjøre bil” mens ekspertenes risikovurdering sier det motsatte, er et godt eksempel på en slik tilnærming. Mens en naturvitenskaplig vurdering av risiko ofte er begrenset til det målbare er den samfunnsvitenskapelige tilnærmingen mer omfattende fordi ”folk flest inkluderer alle mulige aspekt når de skal vurdere risiko” (Aven 2004, s.40). Fordi folk er forskjellige og har forskjellig bakgrunn, vil slike vurderinger ofte bli forskjellige avhengig av hvilke sosiale og kulturelle grupper man henvender seg til. Og ikke minst om de er kvalifisert for å gjøre de vurderingene de gjør.

Risikoanalyse

Formålet med ”Temavegledning i risikoanalyse for risikofylte forbrukertjenester” fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, er å hjelpe ”virksomheter i arbeidet med å ivareta ansvaret for sikring av sine forbrukertjenester og forebygge mot helseskade ovenfor forbrukeren”. DSB mener at en Risikoanalyse av ”den utadrettede forbrukertjenesten er det viktigste grunnlaget for å treffe nødvendige tiltak for å forebygge helseskader”. Videre står det at risikoanalyse som metode ”gjennomføres for å forebygge helseskade på grunn av uønskede hendelser og bidrar til bevisstgjøring omkring egen risikoprofil slik den kommer til uttrykk ved gjennomføring av tjenesten”. Det finnes flere metoder for risikoanalyse. Aven (2004) tar i *Samfunnssikkerhet* i første rekke for seg analyser på samfunns- og organisasjonsnivå. De metodene som der benyttes der er veldig komplekse og dårlig egnet for vårt formål: høyfjellsføring. Temaveglederen fra DSB tar for seg en analyse etter ROS-metoden.

For at HMS-arbeidet i virksomheten skal fungere bør det være en kontinuerlig prosess som starter, men aldri slutter. I følge veilederen til DSB forutsetter et systematisk HMS-arbeid fire trinn:

Planlegge

- Gjennomføre risikoanalyse
- Planlegg og dokumenter sikkerhetsopplegget

Utføre

- Gjennomføre tjenestetilbudet med mennesker, materiell og metoder tilpasset aktuell risiko

Følge opp

- Samle erfaringer fra gjennomføringen av tjenesten

Forbedre

- Gjennomgå uønskede hendelser
- Overføre læring
- Gjøre forbedringer i tjenestetilbudet

Selve risikoanalysen er bare et av fire punkt, men allikevel en omfattende oppgave.

ROS-metoden

ROS står for Risiko- og sårbarhetsanalyse og er et middel for å forbedre HMS-arbeidet.

Historien bak metoden er beskrevet i *Praktisk HMS-arbeid etter ROS-metoden*

(Arbeidsmiljøforlaget 1998):

ROS-metoden er resultatet av fire års anvendt forskning på risikoanalyse som verktøy for beslutningsstøtte i lokal forvaltning og små og mellomstore virksomheter. ROS-metoden er blitt utviklet i nært samarbeid mellom sentrale organisasjoner og tilsynsmyndigheter og et stort antall virksomheter, gjennom praktisk anvendelse av arbeidsmetodikk og systematisk resultatvurdering/forbedring.

Det er flere grunner til å foreta en ROS-analyse, men det viktigste er, som navnet tilsier, å få en oversikt over virksomhetens risiko og sårbarhet. ROS-metoden brukes også for å fange opp eksterne og interne forventninger. Eksternt fanger ROS-analyse opp myndighetene krav om internkontroll og den fanger opp interne krav ovenfor kunden og kvalitetssikringsystemer.

Bruksområdet for metoden er:

- Sårbarhet på infrastruktur
- Psykososiale/mellommenneskelige forhold og fysisk belastning i virksomheter

- Kvalitet på tjenester
- Risiko for ulykker/storulykker i virksomheter og lokalsamfunn

Gjennomføring av ROS-analysen

I temaveilederen har DSB tilpasset ROS-analysen til ”risikofylte forbrukertjenester” og gitt et eksempel på hvordan den kan gjennomføres. Eksempelet er hentet fra fjellføring. Nedenfor følger en forenklet versjon av hvordan Temaveglederen i risikoanalyse for risikofylte forbrukertjenester beskriver at en ROS-analyse kan gjennomføres.

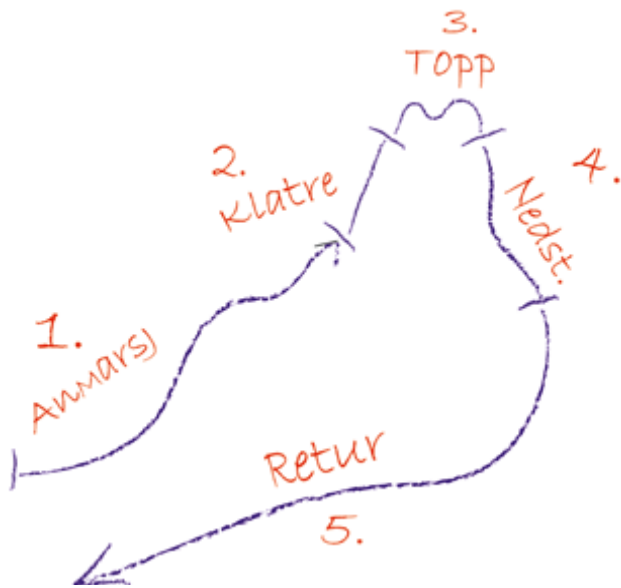
Forbredelse

DSB sier at man bør dele opp bedriften i avgrensede tjenestetilbud, for eksempel klatreføring, breføring og alpin skiføring. Så bør man etablere analysegrupper for hvert enkelt tjenestetilbud. Her bør hver enkelt deltager ha erfaring og kunnskap om praktisk gjennomføring av tilbudet. Så bør man definere kategorier for sannsynlighet og konsekvens. Dette må da spesifiseres ut fra hver enkel bedrifts konsekvenskategorier. Men i *Praktisk HMS-arbeid etter ROS-metoden* for eksempel Alvorlig konsekvens regnet som ”flere enkelttilfeller av alvorlig skadde”. Og for sannsynlighet er *mindre sannsynlig* noe som skjer årlig, man kjenner til flere tilfeller, men hyppigheten er altså sjelden.

Gjennomgang av DSB sitt oppsett for ROS-analysen

Før man begynner med selve gjennomføringen bør man foreta en kartlegging. Man tar for seg en gitt aktivitet, for eksempel klatreføring. Hvorvidt det er nødvendig å lage en analyse for hver tur vil avhenge av aktivitetsnivå og hvor forskjellige turene er. Før man begynner med selve analysen bør man dele opp turen i forskjellige faser, for eksempel; anmarsj, klatring, toppen, nedstigning og retur.

(Figur på neste side)



(Alle figurene er hentet fra Temaveilederen)

Man bør også gå gjennom hva som kan skje av uønskede hendelser på turen. Det to ovenfornevnte bør gjøres som en idédugnad hvor flere kompetente personer bidrar. Selve analysen består av fire trinn:

Grovmatrise

Man bør lage en grovmatrise som under. Ved å sette inn aktiviteter og aktuelle hendelser har man en god oversikt videre i analysen. X betyr at tilfellet må følges opp.

		GROVMATRISSE							
FJELLFØRING		1	2	3	4	5	6	7	8
Berørte/ Funksjon/ System	Hendelse/ Tilstand	STØUSPRANG	FALL/UTGLIDN.	Snyedov/anfoll	Tordenlynn	Dehydrering	Nedfrysning	Ledd/musklene	Stered
1	ANMARSJ	0	X	0	0	0	0	0	X
2	KLATREFASE	X	0	0	X	0	0	0	X
3	TOPPFASE	0	0	0	X	0	0	0	X
4	NEDSTIGNING	X	0	0	X	0	0	0	X
5	RETUR	X	X	0	0	0	0	0	X

Analyse av risiko

Analyseskjema

Dato:

System/anlegg: **FJELLFØRING**

Vurdering foretatt av:

Side: av

Hendelse nr	Uønsket hendelse	Årsaker (utløsningskilde)	Antatte konsekvenser	Konsekvenskode		Sannsynlighet	Kommentarer/Tiltak
2.1	STEINSPRANG	ANDRE PERSONER SNØSMELTING	PERSONSKADE	BET	LS	HJELM I BRATT LENDE VELG SIKKER VEI KRAV TIL OPP- LÆRING (TLV)	

Et analyseskjema tar for seg hver aktivitet og hendelse som må følges opp fra grovmatrisen. Men man går her i dybden og ser på årsak, konsekvens, sannsynlighet og tiltak.

Risikobilde

Sannsynlighet **FJELLFØRING**

Risikodiagram for:	Mennesker <input checked="" type="checkbox"/>	Miljø <input type="checkbox"/>	Økonomi <input type="checkbox"/>	
Svært sannsynlig/Kontinuerlig				
Sannsynlig/Periodevis				
Mindre sannsynlig/Enkelttilfeller				
Lite sannsynlig/Enkelt tilfelle				
Usannsynlig/Ingen tilfeller				
	Ubetydelig	Mindre alvorlig	Betydelig	
			Alvorlig	
				Svært alvorlig

Ved å legge hver mulige hendelse videre fra analyseskjemaet og sette det inn i skjemaet for sannsynlighet får man en oversikt over "risikobildet". "Risikobildet synliggjør risiko og er en hensiktsmessig måte å forklare utenforstående analyseresultatet på". Havner man i grønn, som indikerer lav risiko, indikerer det en risiko som kan aksepteres. Gul sier at risikoen er middels og at tiltak bør vurderes. Men rød angir risiko som ikke er akseptabel og tiltak må iverksettes.

Handlingsplan

HANDLINGSPLAN

Uønsket hendelse	Tiltak	Hvem	Når
STEINSPRANG - klatrefase	HJELM I BRATT LENDE VELGE SIKKERT TIDSPUNKT OG VEIVALG STILLE KRAV TIL OPPLÆRING AV FJELLFØRERE (TLV)	LÆDER AV VIRKSOMHETEN	

Ut ifra risikobildet må man treffe "rimelige tiltak", hva som er rimelig må vurderes ut ifra hvert enkelt tilfelle. Summen av tiltak som iverksettes må få risikoen ned på et akseptabelt nivå. Hendelser som havner i grønn sone på risikobildet kan man akseptere og trenger ikke prioriteres i første omgang. Hendelser i gul og rød sone må prioriteres og tiltak må iverksettes.

Avslutning

Drøfting

Som det kommer fram av det ovenfornevnte er vi som tilbydere av føring i fjellet pålagt visse ting i forhold til Produktkontrolloven og Internkontrollforskriften. Vi er pålagt å gjennomføre en form for internkontroll, men omfanget kan ”varierte etter virksomhetens art, aktivitet, risiko og størrelse”. §5 i Internkontrolloven pålegger oss å ”kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene”. Hvorvidt det skal utarbeides en risikoanalyse etter DSB sin anbefaling sier ikke forskriften noe om. Hvor omfattende dette arbeidet utføres er avhengig av firmaets størrelse og aktivitetsnivå. Et enkeltmannsforetak med en fører som arbeider i fjellet av og til trenger ikke de samme rutinene som større firmaer med stor gjennomtrekk av førere. Disse firmaene bør ha klare rutiner for hvordan kravene i Internkontrolloven oppfylles.

Så til sakens kjerne; er en risikoanalyse etter DSB sin anbefaling relevant for en Tindevegleders arbeid i høyfjellet?

Ulykkesstatistikken i Norge har gått ned de siste 10-15 årene, spesielt i industrien. HMS-arbeid hadde sin opprinnelse i industrien og kanskje er det grep som for eksempel innføring av strenge rammevilkår og dokumentasjonskrav som har ført til nedgangen i antall ulykker? Vi ser også at fokuset på sikkerhet innenfor industri og offshore næringen har skiftet karakter fra hovedfokus på teknologiske løsninger til hovedfokus på menneskelige feilhandlinger, til i dag hvor hovedfokus er systemtiltak rettet mot organisasjon og ledelse. Risikoanalyser er nettopp et eksempel på dette. ROS-metoden ble utviklet av to hovedgrunner, nemlig å fange opp interne og eksterne krav. Interne for å gi bedre sikkerhet og eksternt for å fange opp myndighetenes krav om internkontroll. Men er dette et steg frem, eller et steg tilbake, og fungerer det alle steder? En arbeider i et miljø med lett definerbare arbeidsoppgaver kan arbeide under svært strenge rammer og regler nettopp fordi faktorene rundt ikke forandrer seg. Da kan ledelsen pålegge arbeideren en tydelig og detaljert arbeidsinstruks som må følges til punkt og prikke. I krevende fjellnaturen, hvor faktorene (vær, føreforhold, fjellgrunn og mennesket) forandrer seg hele tiden, ikke bare fra sted til sted, men også fra time til time, kan man ikke ta bort mønstergjenkjenningen og det profesjonelle skjønnet fra høyfjellsføreren fordi han til en hver tid *må* gjøre kvalifiserte vurderinger. Man kan ikke settet opp et regelsett som skal følges til punkt og prikke, nettopp fordi det som fungerer tidlig på sesongen kanskje ikke fungerer senere på sesongen. Det som fungerer en dag, fungerer kanskje ikke neste dag.

Det som fungerte på morgenen, på vei opp, fungerer kanskje ikke på ettermiddagen når man er på vei ned. Det som fungerer med en gjest fungerer kanskje ikke med en annen gjest. Og siden det er den enkelte fjellfører som er i situasjonen er det han og ingen andre som kan, og *må* gjøre de løpende vurderingene der og da. Dette kan ikke gjøres nede i bygda eller byen fordi man der ikke har nok informasjon til å gjøre disse vurderingene.

DSB har i sin veileder ”kopiert” et system som fungerer i offshorenæring og industri. Der har man sett en nedgang i antall ulykker de siste 10-15 år. ROS-metoden ble utviklet i 1990-årene og er altså ikke stort eldre en 10 år. Allikevel mener DSB at dette verktøyet, som er utviklet innenfor industrien for å vurdere og redusere risiko der, er bedre egnet enn et arbeidsmønster som er utviklet over 150 år, innenfor nettopp friluftsliv i bratt lende, sommer og vinter.

En risikoanalyse skal som navnet sier analysere risiko. I utgangspunktet er det en svært vanskelig oppgave å finne og analysere en eksakt risiko. Innenfor områder som har kontrollerte og lett kvantifiserbare forhold er det kanskje lett. Man kan sammenligne aktivitetsnivået og antall ulykker for så å gjennomføre en naturvitenskapelig analyse og komme frem til en risikovurdering som er akseptabel eller ikke. For så å sette inn tiltak på det eller de svake punktene. Som Aven (2004) sier blir estimatene veldig usikre hvis ikke forholdene som blir vurdert er veldig lett å måle. På fjellføring kan man også ganske enkelt sammenligne aktivitet og antall ulykker og gjøre en vurdering om risikoen er akseptabel eller ikke. Men hva er egentlig en akseptabel risiko? En samfunnsvitenskapelig vurdering kan kanskje gi svar på hva akseptabel risiko er, fordi der inkluderes alle mulige aspekt i vurderingen. Alle mulige aspekt i høyfjellet vil være alle faktorer, og de forandres seg som kjent hele tiden. En mønstergjenkjennende metode vil her fungere som på samme måte som en samfunnsvitenskapelig metode fordi den inkluderer alle aspekter og tar høyde for alt. For at denne vurderingen skal bli så god som mulig trengs høyt kvalifiserte førere med mye erfaring og kjennskap, og vurderingene må gjøres når man er i hver enkelt situasjone.

Temaveilederen forklarer at en av fordelene med ROS-metoden er at den gir et resultat som er lett å forstå for utenforstående. Men hvem er de utenforstående man skal forklare det til? Fjellførerne – de som skal arbeide? Ved en ROS-analyse må jo eventuelt de være med i vurderingen og hvis de ikke er det bør de uansett ha nok erfaring til å gjøre de samme vurderingene når de er i situasjonen. Bruker man førere som er å regne som utenforstående er de mest sannsynlig ikke kvalifisert til å gjøre vurderinger når de står sammen med sine

gjester i høyfjellet heller. For vurderinger *må* de gjøre samme hvor omfattende ROS-analysen er blitt gjort. Er kanskje de utenforstående som DSB henviser til *gjestene* som skal på tur? Gjestene er jo inneforstått med at de skal ut i møtet med naturen og at det kan innebære en viss risiko, akkurat som på en biltur. Gjennom ferdrådet NORTIND legger opp til, er ikke lenger gjestene utenforstående, de er inneforstått med hva de skal. Ferdrådet gjennomgår man HVEM, HVA, HVOR, NÅR og HVORDAN. Og gjennom transparent føring underveis på turen blir det ikke bare sagt HVOR vi skal bruke hjelm, men også HVORFOR. Kanskje er det myndighetene DSB mener når de snakker om utenforstående?

Konklusjon

En fjellfører kan ikke følge en ferdig utarbeidet risikoanalyse i sitt arbeid. Som Tindevegledere arbeider vi i en krevende natur hvor forholdene (vær, føre, fjellgrunn og gjester) er forskjellige fra dag til dag. Med andre ord, de rammene vi arbeider innenfor forandrer seg hele tiden. Et tankesett som er regelbasert ville derfor ikke fungere i naturen hvor det ikke eksiterer regler som dekker alle faremomenter. Regelbaserte tankesett fungerer i miljøer med faste rammer og mindre komplekse situasjoner hvor man kan analysere seg frem til kvantitative resultater.

Jeg tror at en analyse som den DSB legger opp til er alt for generell og lite tilpasset til det enkelte arbeidsfelt. Hvis man først skal bruke førere/instruktører uten nok erfaring til å gjøre alle vurderingene som kreves i høyfjellet må man ha strenge arbeidsinstrukser og retningslinjer. For arbeid med føring i høyfjellet er dette en snarvei jeg tror det er dumt å ta! Det viktigste middelet for å redusere risiko i fjellet er å sette strenge krav til kompetanse og kvalifisering hos den enkelte høyfjellsfører. Om disse kravene bør komme fra ledelsen i den enkelte bedrift eller fra myndighetene skal ikke jeg komme inn på her.

Litteraturhenvisning:

Aven, T., Boysen, M., Njå, O., Olsen, K.H., Sandve, K. (2004) : *Samfunnssikkerhet*, Universitetsforlaget. Oslo.

Praktisk HMS-arbeid etter ROS-metoden (1998); Arbeidsmiljøforlaget. Oslo (Ingen forfattere er nevnt)

LOV 1976-06-11 nr 79: Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven). Hentet 11.6.2008 fra: <http://www.lovdatab.no/all/nl-19760611-079.html>

FOR 1996 -12-06 nr 1127: Forskrift om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). Hentet 11.6.2008 fra: <http://www.lovdatab.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19961206-1127.html>

Norske Tindevegledere, *Medlemsmappe*

Norsk Fjellsportsforum (2007): *Nasjonal Standard*. Hentet 17.6.2008 fra www.fjellsportsforum.no

www.nortind.no

www.adekvat.no

www.regjeringen.no

www.dsb.no