

Utredning av Trafikverkets säkerhets- kultur inom järnvägsområdet

Slutrapport



© Transportstyrelsen

Sjö- och luftfartsavdelningen

Kompetenscentrum för HF/MTO

Dnr/Beteckning Dnr TSJ 2015-3531

Författare Inger Engström, Sixten Nolen, Anders Nyberg, Anders Lidell
Månad År Version 1.0, mars 2017

Förord

Föreliggande utredning har kunnat genomföras tack vare att berörd personal inom Trafikverket har ställt upp och öppenjärtigt delat med sig av sina erfarenheter och upplevelser kopplat till Trafikverkets säkerhetskultur inom de delar av järnvägsverksamheten som ingår i utredningen. Ett stort tack för er tid och era synpunkter!

Utredningen vill även särskilt tacka Åsa Anderzén och Paul Eriksson på Trafikverket för att de varit behjälpliga under utredningens gång vad gäller t.ex. information, dokumentation, kontaktuppgifter, lägga intervjuschema och snabb återkoppling. Det har underlättat utredningens genomförande mycket, tack!

Norrköping, mars 2017

Innehåll

FÖRKORTNING OCH BEGREPPSFÖRKLARINGAR	6
SAMMANFATTNING	8
1 BAKGRUND.....	13
1.2 Organisering av utredningen.....	13
2 SYFTE, MÅL OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	14
3 TRANSPORTSTYRELSENS DEFINITION OCH BESKRIVNING AV SÄKERHETSKULTUR... 15	15
4 METOD.....	18
4.1 Utredningens upplägg	18
4.2 Avgränsningar	18
4.3 Datainsamling	20
4.3.1 Dokument.....	20
4.3.2 Enkät.....	20
4.3.3 Intervjuer	21
4.4 Analys.....	23
5 BEDÖMNING AV STYRKOR OCH SVAGHETER I TRAFIKVERKETS SÄKERHETSKULTUR INOM JÄRNVÄGSVERKSAMHETEN.....	26
5.1 Rapporterande kultur	26
5.1.1 Att man vet hur man rapporterar.....	26
5.1.2 Att man uppmuntras att rapportera.....	28
5.1.3 Feedback/återkoppling	28
5.1.4 Transportstyrelsens samlade bedömning av rapporterande kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet.....	29
5.2 Rättvis kultur	31
5.2.1 Behandling av individer som gör fel och misstag	31
5.2.2 Att våga rapportera fel och misstag	32
5.2.3 Gräns för acceptabelt och oacceptabelt beteende	32
5.2.4 Transportstyrelsens samlade bedömning av området rättvis kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet.....	33
5.3 Lärande kultur	35
5.3.1 Att lära av egna och andras brister, misstag och erfarenheter i trafiksäkerhetsarbetet	35
5.3.2 Att arbeta med ständiga förbättringar i trafiksäkerhetsarbetet	37
5.3.3 Att anpassa verksamheten till förändringar internt och externt med bibehållen trafiksäkerhet	37
5.3.4 Att följa upp och återkoppla resultatet av trafiksäkerhetsarbetet.....	38
5.3.5 Transportstyrelsens samlade bedömning av den lärande kulturen inom Trafikverkets järnvägsverksamhet.....	39
5.4 Säkerhetsengagemang	41
5.4.1 Förståelse och engagemang för trafiksäkerhetsfrågor	41
5.4.2 Prioritering av säkerhet och syn på avvägningar.....	43
5.4.3 Delaktighet i säkerhetsarbetet	44
5.4.4 Transportstyrelsens samlade bedömning av säkerhetsengagemang inom Trafikverket	46
5.5 Kommunikation	48
5.5.1 Tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation internt i organisationen	48
5.5.2 Intern spridning av trafiksäkerhetsinformation.....	50

5.5.3	Diskussioner och samarbete internt kring trafiksäkerhetsfrågor	51
5.5.4	Informationsutbyte och samverkan med externa aktörer kring trafiksäkerhetsfrågor	52
5.5.5	Transportstyrelsens samlade bedömning av kommunikation	53
5.6	Resurser och kompetens	56
5.6.1	Omfattning och tillgång till tid, personal och utrustning i trafiksäkerhetsarbetet	56
5.6.2	Personalens kompetens, utbildning och fortbildning kopplat till trafiksäkerhetsarbetet	58
5.6.3	Transportstyrelsens samlade bedömning av resurser och kompetens inom Trafikverkets järnvägsverksamhet	60
5.7	Systematiskt säkerhetsarbete	63
5.7.1	Att trafiksäkerhetsarbetet genomförs på ett strukturerat, systematiskt och spårbart sätt – Styrning av säkerhetsarbetet inklusive säkerhetsstyrningssystemet för järnväg	64
5.7.2	Att trafiksäkerhetsarbetet genomförs på ett strukturerat, systematiskt och spårbart sätt – Kontroll och uppföljning av entreprenörernas arbete	66
5.7.3	Att arbeta proaktivt och/eller reaktivt i trafiksäkerhetsarbetet	67
5.7.4	Att genomföra trafiksäkerhetsrelaterade analyser	68
5.7.5	Att arbeta med genomförande av åtgärder kopplat till identifierade trafiksäkerhetsrisker	70
5.7.6	Ansvar, befogenheter och roller i organisationens trafiksäkerhetsarbete	70
5.7.7	Transportstyrelsens samlade bedömning av det systematiska säkerhetsarbetet inom Trafikverkets järnvägsverksamhet	72
5.8	Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av styrkor och svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur inom sin järnvägsverksamhet	76
5.8.1	Bedömning av säkerhetskulturområden och delaspekter	76
5.8.2	Bedömning av Trafikverkets dokumentation som helhet	77
6	TRAFIKVERKETS SYN PÅ SIN EGEN SÄKERHETSKULTUR OCH HUR MAN ARBETAR FÖR ATT FRÄMJA DEN	78
6.1	Trafikverkets syn på den egna säkerhetskulturen som helhet	78
6.2	Åtgärder för att främja den egna säkerhetskulturen	79
6.3	Trafikverkets syn på sina förutsättningar att arbeta för en god säkerhetskultur	84
7	JÄMFÖRELSE MED TIDIGARE GRANSKNINGAR AV TRAFIKVERKETS SÄKERHETSARBETE INOM JÄRNVÄGSMOMRÅDET	88
8	TRANSPORTSTYRELSENS SLUTSATSER	93
8.1	Hur ser Trafikverkets säkerhetskultur ut inom deras järnvägsverksamhet?	93
8.1.1	Styrkor – Områden som Transportstyrelsen bedömer kan bevaras och fortsätta utvecklas	94
8.1.2	Svagheter – Områden som Transportstyrelsen bedömer kan förbättras	95
8.1.3	Skilnader i resultat mellan berörda verksamhetsområden	96
8.2	Hur arbetar Trafikverket för att främja en god säkerhetskultur?	96
8.3	Vilka förutsättningar finns för Trafikverket att arbeta för en god säkerhetskultur?	96
8.3.1	Utmaningar framöver	97
9	REFERENSER	99
	BILAGA 1 – DOKUMENT I UTREDNINGENS DOKUMENTANALYS	101
	BILAGA 2 – WEBBENKÄT	103
	BILAGA 3 – INTERVJUGUIDE - MEDARBETARE OCH CHEFER I OPERATIV VERKSAMHET ..	113
	BILAGA 4 - INTERVJUGUIDE – HÖGRE LEDNINGSFUNKTIONER	116

Förkortning och begreppsförklaringar

APT-möten	Arbetsplatsträffar
C2	Ärendehanteringssystem som Trafikverket bl.a. använder för att hantera förbättringsförslag från medarbetare. C2 används också till att hantera ärenden från Internrevisionen och från Säkerhetsmyndigheter samt från olycksutredningar.
CSM-Monitoring	Kommissionens förordning (EU) nr 1078/2012 av den 16 november 2012. Beskriver en gemensam säkerhetsmetod för övervakning som ska tillämpas av järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare efter erhållande av säkerhetsintyg eller säkerhetstillstånd, samt av enheter som ansvarar för underhåll.
CSM-RA	Kommissionens genomförandeförordning (EU) CSM RA nr 402/2013 av den 30 april 2013. Beskriver en gemensam säkerhetsmetod för riskvärdering och riskbedömning och om upphävande av förordning (EG) nr 352/2009.
EoS	Ekonomi och styrning. En av Trafikverkets centrala funktioner
ERA	European Union Agency for Railways. Europeiska järnvägsmyndigheten.
HMSQ	Hälsa Miljö Säkerhet Kvalitet
ISO 22301	Ledningssystem för kontinuitetsplanering
ISO 31000	Internationell standard som innehåller principer och generella riktlinjer för Riskhantering
JV	Järnväg
LIME	Systemet heter formellt LIME CRM och används av Trafikverket för att hantera avvikelser i sin ”produktionsplan” (banarbeten, tåglägen, etc). I systemet kan TL bl.a. återrapportera avvikelser i produktionsplanen till PL.
MATS	Telefonsystem
MTO	Människa Teknik Organisation
NKG	Nationella Koordinerings Gruppen
PDCA	Plan- Do-Check-Act. Är en modell för ett systematiskt problemlösningsarbete och brukar användas för att beskriva olika faser i ett förbättringsgenerellt arbete.
PL	Verksamhetsområde Planering
PULS	Trafikverkets system för planering, uppföljning, ledning och styrning. PULS är ett gemensamt system för planering, uppföljning och styrning av Trafikverkets verksamhet och resultat.
SHK	Statens haverikommission
SMS	Säkerhetsstyrningssystem
SUICID	Själv mord
SYNERGI	System som Trafikverket bl.a. använder för att hantera och rapportera järnvägsrelaterade händelser som kan ha säkerhetskONSEKVENSER (olyckor, tillbud, fel och brister). Systemet används också till att hantera arbetsmiljörelaterade händelser.

TL	Verksamhetsområde Trafikledning
TLO	Trafikledningsområde
Trafikverkets ledning	När denna benämning används i rapporten avses Trafikverkets Generaldirektör och hennes ledningsgrupp, vilket bl.a. inkluderar cheferna för berörda verksamhetsområden (Planering, Trafikledning och Underhåll).
TRV	Trafikverket
TS	Transportstyrelsen
UH	Verksamhetsområde Underhåll
UppLev	IT-system för leverantörsuppföljning som används när Trafikverket avslutar ett kontrakt eller för årsvis uppföljning vid längre kontrakt.
VO	Verksamhetsområde
VP	Verksamhetsplanering

Sammanfattning

Trafikverket har vid störningar i tågtrafiken figurerat i media där diskussioner har förts om eventuella brister i bl.a. järnvägsunderhållet. Trafikverket har även varit föremål för olika utredningar med syfte att identifiera eventuella brister i deras järnvägsverksamhet och ge förslag till åtgärder. Dessa utredningar indikerar bl.a. att Trafikverkets arbete med planering, drift och underhåll av järnvägsnätet kan ha vissa brister kopplat till säkerhetskultur. Det förekommer också kritik gällande Transportstyrelsens tillsyn av Trafikverkets verksamhet och att denna tillsyn har förbättringspotential. Med anledning av ovanstående har Transportstyrelsen, som en del av sin tillsynsverksamhet, genomfört en säkerhetskulturutredning av Trafikverkets järnvägsrelaterade verksamhet.

Syftet med utredningen har varit att genomföra en granskning av Trafikverkets säkerhetskultur som bidrar till att skapa förutsättningar för Trafikverket att behålla det som fungerar bra och att utveckla det som fungerar mindre bra ur ett trafiksäkerhetsperspektiv. Målet är att ge en beskrivning av Trafikverkets säkerhetskultur och identifiera områden att bevara, förbättra och utveckla så att Trafikverket kan upprätthålla en god säkerhetskultur i sin järnvägsrelaterade verksamhet. Utredningen har avgränsats till att omfatta säkerhetskulturen inom de delar av Trafikverkets organisation där den operativa järnvägsverksamheten, som hanterar planering, trafikledning och underhåll, primärt finns. Det innebär att tre verksamhetsområden ingått i utredningen; Planering, Trafikledning och Underhåll. Utredningens fokus har varit på följande frågeställningar:

1. Hur ser Trafikverkets säkerhetskultur ut idag (styrkor och svagheter)?
2. Hur arbetar Trafikverket för att främja en god säkerhetskultur i sin verksamhet?
3. Vilka förutsättningar finns för Trafikverket att arbeta för en god säkerhetskultur i sin verksamhet?

I utredningen har Transportstyrelsens definition och beskrivning av säkerhetskultur använts. Den anger att säkerhetskultur handlar om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risk och säkerhet, dvs. hur en organisation prioriterar och faktiskt arbetar med risker och säkerhet kopplat till sin verksamhet. Transportstyrelsen menar att det är sju säkerhetskultursområden (med tillhörande delasppekter) som är särskilt viktiga att arbeta med för att få till en god säkerhetskultur:

- Rapportering kultur
- Rättvis kultur
- Lärande kultur
- Säkerhetsengagemang
- Kommunikation
- Resurser och kompetens
- Systematiskt säkerhetsarbete

För att ovanstående sju områden ska bidra till en god säkerhetskultur anser Transportstyrelsen vidare att tre element måste samverka för att få till stånd en god säkerhetskultur. För det första bör organisationen ha en *dokumentation* inom respektive område som beskriver hur de har tänkt arbeta med området. För det andra måste det säkerställas att personalen har *kunskap om, förståelse för och motivation* att arbeta enligt vad som beskrivits i dokumentationen. För det tredje gäller det att följa upp att personalen *faktiskt beter* sig enligt dokumentationens beskrivning. Det innebär att organisationen ständigt bör se över överrensstämelsen mellan de tre samverkande elementen för att kunna uppmärksamma och åtgärda eventuella brister.

Utredningen baseras på analys av tre datakällor:

- Dokument som enligt Trafikverket beskriver deras arbete för att skapa en god säkerhetskultur.
- Webbaserad enkät till 1500 medarbetare och chefer i Trafikverkets operativa verksamhet (svarsfrekvens 67 %).
- Totalt har 73 personer intervjuats. Intervjuer har genomförts med 44 medarbetare (gruppintervjuer med 2-3 deltagare per tillfälle), 19 avdelnings- eller enhetschefer (enskilda intervjuer) och 10 personer med högre ledningsfunktioner (enskilda intervjuer). Intervjuerna genomfördes på 8 olika orter, från norr till söder, där Trafikverket bedriver sin verksamhet.

Syftet med dokumentanalysen är att beskriva vad och på vilket sätt Trafikverket anger att de ska arbeta med de sju säkerhetskulturområdena som beskrivs ovan. Syftet med enkät och intervjuer är att beskriva vad som förstås och görs kopplat till de olika säkerhetskulturområdena.

Transportstyrelsen drar följande övergripande slutsatser i utredningen:

- Utredningen har inte funnit något säkerhetskulturområde som bedömts fungera bra i sin helhet.
- Det bedöms inte finnas några större skillnader i hur säkerhetskulturen ser ut mellan de tre verksamhetsområdena, Planering, Trafikledning och Underhåll.
- Det har inte framkommit några större skillnader i uppfattning hos olika befattningshavare (medarbetare och chefer).
- Många av de styrkor och svagheter som framkommit i denna utredning har likheter med andra undersökningars resultat med koppling till Trafikverkets säkerhetskultur inom järnvägsverksamheten.
- Den *Rapporterande kulturen* bedöms vara Trafikverkets starkaste säkerhetskultursområde med flera väl fungerande delar, men det bedöms ändå finnas ett måttligt förbättringsbehov då vissa delar brister.
- Fyra områden bedöms ha ett stort förbättringsbehov; *Rättvis kultur*, *Kommunikation*, *Säkerhetsengagemang* samt *Resurser och kompetens*.
- Två områden, *Lärande kultur* och *Systematiskt säkerhetsarbete* bedöms ha ett mycket stort behov av förbättring.
- *Trafikverkets dokumentation som helhet*. Dokumentationen bedöms vara väldigt omfattande, krångligt skriven och svårgenomtränglig. Det är många typer av dokument med hänvisningar till andra dokument som måste hittas för att finna den information man söker. Dokumentationen är allmänt hållen med ett otydligt fokus på trafiksäkerhet. Det kan därför uppstå otydligheter om vad som egentligen gäller för trafiksäkerhetsarbetet i olika situationer. Denna otydlighet gör det svårt att förstå strukturen i hur Trafikverket vill styra säkerhetsarbetet. Bedömningen stöds också av att många chefer upplever att säkerhetsstyrningssystemet är krångligt och svårhanterligt. Det kan därför vara svårt för Trafikverket att styra verksamheten på ett systematiskt och enhetligt sätt.
- *Systematik och helhetssyn*. Flera delar av utredningen visar att systematiken i Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete är bristfällig, t.ex. i lärandet, kommunikationen och det syste-

matiska säkerhetsarbetet. Olika verksamheter genomför åtgärder för att lösa sina egna uppgifter i trafiksäkerhetsarbetet men det finns brister i övergripande styrning och förståelsen för hur det totala trafiksäkerhetsarbetet påverkas. Detta gör att helhetsperspektivet tappas bort och att det saknas ett samlat grepp för att ta itu med de problem som uppstår längst ut i den operativa verksamheten.

Transportstyrelsens mer specifika slutsatser kopplat till utredningens syfte och frågeställningar framgår nedan.

Styrkor – områden att bevara och fortsätta utveckla

- *Rapporterande kultur.* Trots att det finns ett måttligt behov av förbättring så bedöms ändå den rapporterande kulturen ha vissa styrkor. Inom verksamhetsområde Trafikledning bedöms detta fungera väl då de vet hur och vad de ska rapportera och också gör det, framförallt när det gäller händelser i spår. De upplever också att de blir uppmuntrade att rapportera. Dessa erfarenheter skulle kunna överföras till andra delar i organisationen för att på så sätt få en ökad rapportering från hela organisationen.
- *Rättvis kultur.* Trots att det saknas en tillfredsställande dokumentation för hur Trafikverket ska få till en rättvis kultur upplever de flesta medarbetare och chefer att Trafikverket har en rättvis kultur i form av att det är accepterat att göra fel och misstag och att man vågar rapportera även om man gör egna misstag. Det upplevs också vara högt i tak när det gäller att framföra sina åsikter.
- *Säkerhetsengagemang.* Det finns en bra och tydlig beskrivning i Trafikverkets dokumentation om att trafiksäkerhet är viktigt och ska prioriteras i verksamheten. Det är också många som upplever att både ledning och medarbetare inom Trafikverket är engagerade och att särskilt medarbetarna prioriterar säkerhet högt.

Svagheter – områden att förbättra

- *Rapportering.* Återkopplingen till de som rapporterar behöver förbättras och det gäller även rapporteringen av avvikelser i verksamheten som inte är direkt relaterat till händelser i spår. Det kan t.ex. gälla rapportering av egna eller kollegors misstag, brister i bemanning eller trötthet. Det finns också oklarheter, framför allt inom verksamhetsområdena Planering och Underhåll, hur man ska rapportera trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser i sin verksamhet.
- *Rättvis kultur.* Det finns de inom verksamhetsområde Trafikledning som upplever ett skuldbeläggande kring att bli tagen ur säkerhetsfunktion, men framför allt saknas det något i Trafikverkets dokumentation som säkerställer att det finns en rättvis kultur. Det skulle kunna bli ett bekymmer om upplevelsen av skuldbeläggande sprider sig i organisationen.
- *Lärande.* Trafikverkets organisatoriska lärande upplevs brista i systematik, att det saknas analyser av övergripande mönster och att det är dålig uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsåtgärder. Fokus ligger på ett individuellt lärande och inte ett organisatorisk lärande vilket kan bli problematiskt då lärandet är en viktig del för att kunna skapa en god säkerhetskultur och förutsättning för att kunna arbeta proaktivt.
- *Säkerhetsengagemang.* Säkerhetsengagemanget hos Trafikverkets ledning upplevs vara bristfälligt och att de sänder dubbla budskap i form av att framkomlighet och punktlighet är viktigare än trafiksäkerheten. Det skapar en osäkerhet bland medarbetare och chefer hur de själva ska väga säkerhet i relation till andra mål. Det kan leda till att var och en

agerar efter bästa förmåga, med en risk att systematiken och enhetligheten i arbetet försvinner. Medarbetare upplever sig inte heller tillräckligt delaktiga i säkerhetsarbetet.

- *Kommunikation.* Den interna spridningen av trafiksäkerhetsinformation är inte tillräckligt systematisk och strukturerad och det är upp till den enskilde medarbetaren att själv säkerställa tillgång till relevant information kopplat till sitt arbete. Detta skapar en osäkerhet bland medarbetarna att de faktiskt har tillgång till rätt trafiksäkerhetsinformation. Trafikverkets verksamhetsområden är dessutom beroende av varandra arbetsmässigt, men i dagsläget brister samarbetet vilket leder till en bristande förståelse och insikt för varandras verksamhet. Samarbetet mellan verksamhetsområdena behöver därför förbättras för att få till en helhetssyn kring Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete inom järnvägsverksamheten samt att inte för mycket energi ödslas på att ”rätta till” andras arbete.
- *Resurser och kompetens.* Det upplevs finnas brister i bemanning och teknisk utrustning, vilket skapar problem på många områden förutom att det t.ex. kan leda till hög arbetsbelastning, stress, trötthet och frustration för enskilda medarbetare. Bristerna upplevs göra det svårt att hinna med annat än de dagliga arbetsuppgifterna samt att utföra dessa på bästa sätt. Detta upplevs också bidra till att det är svårt för medarbetare att delta i en utveckling av Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete.
- *Systematiskt säkerhetsarbete.* Det finns brister i Trafikverkets övergripande styrning av sitt säkerhetsarbete och en särskild otydlighet kring det funktionella ansvaret för olika trafiksäkerhetsfunktioner. Säkerhetsstyrningssystemet tycks inte ha den styrande funktion som det borde, det är dåligt känt bland medarbetare och uppfattas som komplicerat och svårhanterligt av cheferna. Trafikverket upplevs också behöva arbeta mer proaktivt och göra mer analyser av grundorsaker och övergripande mönster. Det finns också brister i kravställning, uppföljning och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete, vilket riskerar att de säkerhetsregler som finns för arbetet i spår inte följs.

Främja en god säkerhetskultur

Många medarbetare och chefer uppvisar en medvetenhet om de brister och förbättringsområden som identifierats i utredningen. Det framkommer mängder med exempel på åtgärder som antingen genomförts eller påbörjats och som har koppling till flera av de identifierade bristerna. Det ges ytterligare förslag på vad som skulle behöva göras för att förbättra säkerhetsarbetet. Detta är bra, men trots många genomförda och påbörjade åtgärder kvarstår många brister. Anledningarna kan vara flera, t.ex. att många av åtgärderna ännu inte fått tillräckligt genomslag.

Transportstyrelsens bedömning är att Trafikverkets säkerhetskulturarbete i dagsläget saknar ett tydligt helhetsgrepp och styrning av t.ex. vilka åtgärder som ska införas, när det ska ske och hur det ska gå till. Åtgärder genomförs ofta på enskilda eller lokala initiativ och spritt över olika områden. Det finns en risk att förbättringsarbetet hittills varit för splittrat och att säkerhetskulturarbetet skulle kunna få en bättre och tydligare struktur om Trafikverket stannade upp, prioriterade bland pågående åtgärder och tog ett samlat helhetsgrepp för det fortsatta arbetet. Då finns möjligheten att fundera över vilka åtgärder som kan vara mer lämpliga än andra att fokusera på med tanke på vad som framkommit i föreliggande utredning.

Förutsättningar att arbeta för en god säkerhetskultur

Transportstyrelsen bedömer att Trafikverket har möjligheter att kunna uppnå en tillfredsställande säkerhetskultur men även har utmaningar.

Inom Trafikverket finns väl fungerande delar inom olika säkerhetskulturområdets delasppekter som det går att bygga vidare på, t.ex. en god rapporteringsvilja överlag och att det upplevs

vara högt i tak. Det pratas mer om trafiksäkerhet och problem kring avvägningar ute i organisationen jämfört med tidigare. Det bedöms också finnas ett stort säkerhetsengagemang i grunden bland de flesta medarbetare, chefer och högre ledningsfunktioner, där många inte upplever att det finns några större hinder för Trafikverket att själva utveckla sitt säkerhetsarbete. Det finns vidare en medvetenhet hos medarbetare och chefer på olika nivåer om de förbättringsområden som identifierats i utredningen och många förslag har lämnats till förbättringsåtgärder. Trafikverket har också redan genomfört eller påbörjat en mängd olika åtgärder som kan leda till förbättringar av de säkerhetskulturbriter som identifierats i utredningen. Man har dessutom sedan något år arbetat mer uttalat med sin säkerhetskultur, framför allt inom verksamhetsområde Trafikledning. Kunskaper och erfarenheter från detta arbete bör kunna användas för det fortsatta arbetet med säkerhetskultur inom hela Trafikverkets järnvägsverksamhet.

Det kommer dock att krävas ett aktivt och fokuserat förbättringsarbete av Trafikverket för att förbättra säkerhetskulturen. Arbetet bör fokusera på de förbättringsområden som identifierats i denna utredning. Det är viktigt att påpeka att det i många frågor finns flera inblandade aktörer och det är viktigt att det finns en öppen dialog mellan olika aktörer för att kunna hantera olika utmaningar. Det bedöms också finnas flera utmaningar för Trafikverket, som även lyfts av medarbetare, chefer och ledning, i deras fortsatta arbete med att utveckla sin säkerhetskultur.:

- Att Trafikverket får till ett väl fungerande säkerhetsstyrningssystem med en fungerande styrning av säkerhetsarbetet inklusive tydliga mål och mått samt en bra uppföljning. Detta kräver förutom en god dokumentation av säkerhetsstyrningssystemet också ett utvecklat systematiskt arbete, dvs. ett säkerhetsstyrningssystem som alla inom organisationen har kunskap om, förståelse för och motivation till att faktiskt följa i den dagliga verksamheten.
- Att Trafikverket får till stånd en bättre kontroll och uppföljning av entreprenörer, särskilt när det gäller kontrollen av det stora antalet underentreprenörer. En särskild utmaning är här att säkerställa Trafikverkets mandat och sanktionsmöjligheter i samband med upphandling och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete.
- Att Trafikverket lyckas prioritera ett förebyggande trafiksäkerhetsarbete, inklusive ett förebyggande underhåll, trots en järnvägsanläggning med stort behov av underhåll. Det är annars lätt att hamna i att bara ”släcka bränder” och inte hinna arbeta proaktivt.
- Att Trafikverkets ledning lyckas skapa ett förtroende hos alla medarbetare och chefer om att säkerheten är viktig och prioriteras högt i alla sammanhang, både i ord och i handling.
- Att Trafikverket lyckas förbättra samverkan mellan verksamhetsområdena och på så sätt undviker ett stuprörstänk och istället främjar en helhetssyn i trafiksäkerhetsarbetet.
- Att Trafikverket säkerställer att organisationen är rätt bemannad för sina uppgifter och de utmaningar som framgår av denna utredning. Detta är en viktig förutsättning för att öka möjligheterna till t.ex. bättre och fler trafiksäkerhetsanalyser, en ökad samverkan mellan olika verksamhetsområden, ett ökat organisatoriskt lärande samt ökad delaktighet från medarbetare i trafiksäkerhetsarbetet.

1 Bakgrund

Trafikverket har vid ett flertal tillfällen figurerat i media vid störningar i tågtrafiken där diskussioner har förts om eventuella brister i bl.a. järnvägsunderhållet. Trafikverket har även, under de senaste åren, varit föremål för olika typer av utredningar med syfte att identifiera eventuella brister i deras järnvägsverksamhet och ge förslag till åtgärder (se t.ex. Statskontoret, 2015; SOU 2015:42; Lingegård, 2014). I dessa utredningar finns bl.a. indikationer på att Trafikverkets arbete med planering, drift och underhåll av järnvägsnätet kan ha vissa brister kopplat till säkerhetskultur. Det förekommer också kritik gällande Transportstyrelsens tillsyn av Trafikverkets verksamhet (Statskontoret, 2015) och att denna tillsyn har förbättringspotential. Med anledning av ovanstående har Transportstyrelsen beslutat att, som en del av sin tillsynsverksamhet, genomföra en fördjupad säkerhetskulturutredning av Trafikverkets järnvägsrelaterade verksamhet. Föreliggande rapport är ett resultat av den utredningen.

1.2 Organisering av utredningen

Transportstyrelsens Kompetenscentrum för Human Factors/Människa, Teknik, Organisation (KC HF/MTO) har fått i uppdrag, av chefen för sektion infrastruktur på TS väg- och järnvägsavdelning, att inom ramen för ordinarie tillsynsverksamhet genomföra en säkerhetskulturutredning av Trafikverkets järnvägsrelaterade verksamhet. Arbetet organiserades genom bildandet av en arbetsgrupp bestående av sekretariatet för KC HF/MTO samt kompetenscentrumets järnvägsrepresentant (totalt 4 personer). Arbetsgruppen har svarat för planering, genomförande och rapport i utredningen. Det har funnits en styrgrupp (internt på Transportstyrelsen), två järnvägsinspektörer samt juridisk expertis inom Transportstyrelsen som stöd i utredningen. Dessutom har arbetsgruppen haft kontaktpersoner på Trafikverket som har varit till stor hjälp med att förse arbetsgruppen med underlag och svar på olika frågor.

2 Syfte, mål och frågeställningar

Uppdragets **syfte** är att genomföra en utredning av säkerhetskulturen inom Trafikverkets järnvägsverksamhet som bidrar till att skapa förutsättningar för Trafikverket att behålla det som fungerar bra och utveckla det som fungerar mindre bra ur ett trafiksäkerhetsperspektiv.

Målsättningen är att kunna ge en beskrivning av Trafikverkets säkerhetskultur inom sin järnvägsverksamhet och identifiera områden att bevara och förbättra så att Trafikverket kan utveckla och upprätthålla en god säkerhetskultur i sin verksamhet.

För att uppfylla målsättningen har utredningen fokuserat på följande **frågeställningar**:

1. Hur ser Trafikverkets säkerhetskultur ut idag?
- Vilka styrkor och svagheter finns i deras säkerhetskultur?
2. Hur arbetar Trafikverket för att främja en god säkerhetskultur i sin verksamhet?
- Vilka angreppssätt/arbetsmetoder använder man?
- Har arbetet förändrats över tid?
3. Vilka förutsättningar finns för Trafikverket att arbeta för en god säkerhetskultur i sin verksamhet?
- Finns särskilda hinder, svårigheter eller möjligheter?

3 Transportstyrelsens definition och beskrivning av säkerhetskultur

Det finns en mängd olika sätt att definiera och beskriva säkerhetskultur¹. Utredningen utgår från hur Transportstyrelsen definierar och beskriver säkerhetskultur, vilket redovisas i detta kapitel. Utgångspunkten är följande övergripande definition av säkerhetskultur:

Säkerhetskultur handlar om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risk och säkerhet, det vill säga hur en organisation prioriterar och faktiskt arbetar med risker och säkerhet kopplat till sin verksamhet (Transportstyrelsen 2013).

Säkerhetskultur handlar med andra ord om att en organisation behöver ha tänkt igenom och dokumenterat hur risk- och säkerhetsarbetet i organisationen ska bedrivas. Den handlar också om att alla medarbetare har kunskap om och är införstådda med hur detta arbete ska gå till samt att alla beter sig enligt de beslutade avsikterna. Det finns sju områden som Transportstyrelsen anser vara särskilt viktiga för att kunna skapa en god säkerhetskultur i en organisation. Dessa säkerhetskulturområden är:

- Rapportering kultur
- Rättvis kultur
- Lärande kultur
- Säkerhetsengagemang
- Kommunikation
- Resurser och kompetens
- Systematiskt säkerhetsarbete

Varje område innehåller i sin tur ett antal delaspekter som beskrivs lite utförligare nedan.

Det är viktigt att en organisation har en **rapporterande och rättvis kultur kring säkerhetsfrågor**. Det innebär att personalen kan och vet hur de ska rapportera tillbud, olyckor och andra brister och misstag som kan ha betydelse för säkerheten. Det är viktigt att man uppmuntras att rapportera och att den som gör det får återkoppling på sin rapport. Det är vidare väsentligt att personalen vågar rapportera och att man behandlas på ett korrekt och rättvist sätt om man gjort något fel eller misstag. De får inte bli anklagade eller straffade för att de rapporterar egna misstag och felaktigheter. För att kunna uppnå en bra rapporterande och rättvis kultur måste ledningen tydliggöra var gränsen går mellan acceptabla fel eller misstag (så kallade mänskliga misstag) och oacceptabla beteenden i förhållande till risk och säkerhet, till exempel medvetna allvarliga överträdelser eller sabotage.

Rapportering av händelser är viktigt för ett **organisatorisk lärande**, dvs. att organisationen säkerställer att den lär av både sina egna och andras erfarenheter för att ständigt förbättra sitt säkerhetsarbete och anpassa verksamheten till förändringar internt och i relation till omvärlden utan att äventyra säkerheten. Det är också viktigt att man följer upp effekterna av trafik-säkerhetsarbetet och återkopplar detta till hela organisationen. I en lärande organisation behöver det finnas en vilja och öppenhet att kontinuerligt diskutera och reflektera över sitt sätt att arbeta med säkerhet samt ha en beredskap för att kunna införa förbättringar i verksamheten. En organisation som anser att deras säkerhetsarbete inte har utrymme för förbättringar riskerar

¹ Se t.ex. Reason (1997); Hudson (2003); Skriver (2004) och Haukelid (2008).

att missa tecken på säkerhetsbrister. Det kan göra att ett från början gott säkerhetsarbete med tiden urholkas och gradvis försämras utan att organisationen uppfattar förändringen, vilket i slutänden kan leda till katastrof.

För att en organisation ska ha en god säkerhetskultur krävs att säkerhetsarbetet anses vara viktigt och att säkerhetsaspekter väger tungt i beslut om hur man ska agera i olika situationer. En grundförutsättning för detta är att ledningen betonar säkerhetsfrågornas betydelse. **Ledningen bör därför visa förståelse och ett engagemang för säkerhetsfrågorna.** Det innebär att ledningen, genom sitt beteende och sina val, undviker motstridiga budskap och visar att säkerheten är högt prioriterad även i situationer då man behöver göra avvägningar mellan till exempel säkerhet och produktion. Det är också viktigt att organisationen, med ledningen i spetsen, ”belönar” önskade beteenden, till exempel att personalen följer säkerhetsrutiner eller rapporterar om brister och misstag.

Ledningen måste också involvera personalen i säkerhetsfrågor för att skapa tillit mellan anställda och ledning. Det innebär att systematiskt involvera och använda personalens kompetens i arbetet och i beslut som gäller säkerhetsfrågor, till exempel när säkerhetsrutiner ska utvecklas. På så sätt främjas också **medarbetarnas säkerhetsengagemang.**

En viktig förutsättning för att uppnå en god säkerhetskultur är att organisationen bedriver ett **systematiskt säkerhetsarbete.** Det är fördelaktigt om organisationen formellt beskriver hur säkerhetsarbetet, med de områden vi tagit upp här, ska gå till. Det kan ske i någon form av formaliserat och strukturerat system för säkerhetsstyrning som beskriver hur man gör för att ta hand om och arbeta med risk- och säkerhetsrelaterade aspekter. Ett sådant säkerhetssystem innefattar t.ex. dokumentation av säkerhetspolicy, rutiner och instruktioner, ansvarsbeskrivningar för olika säkerhetsfunktioner och rapporterings-/avvikelsesystem. Beroende på organisationens storlek och krav i regelverk, kan dokumentationen i många fall variera men samlas inom ett kvalitets- eller säkerhetsledningssystem. Det systematiska säkerhetsarbetet inkluderar också hur man arbetar med att genomföra trafiksäkerhetsåtgärder, systematiska analyser samt hur man ska nå ett tillräckligt proaktivt arbetssätt.

För att uppnå en god säkerhetskultur räcker det inte med att ha en formell **säkerhetsstyrning** i form av dokument och rutiner på plats. All berörd personal inom organisationen måste också ha **kunskap** och **förståelse** för vad säkerhetsstyrningen innebär och varför den finns. Personalen måste ges rätt förutsättningar i form av **resurser** (bemanning, tid, utrustning) och **kompetens** för att kunna agera såsom säkerhetsstyrningen anger. Det påverkar all personals attityder, normer, värderingar och **motivation** till att faktiskt följa organisationens beskrivna risk- och säkerhetsarbete. Det innebär att det är viktigt att säkerställa att personal på alla nivåer inom organisationen får utrymme för utbildningsinsatser och att det finns en väl utvecklad samverkan mellan olika organisationsdelar och **kommunikation** kring säkerhet inom organisationen.

I slutänden påverkar säkerhetsstyrningen och förståelsen av denna, hur all berörd personal inom organisationen **faktiskt beter** sig i dessa frågor, det vill säga hur säkerhetsstyrningen överensstämmer med vad och hur personalen faktiskt gör i det dagliga arbetet. Arbetssätten kopplade till risk- och säkerhetsrelaterade frågor inom organisationen bör ständigt ses över och följas upp för att de ska kunna förbättras och utvecklas regelbundet.

Dessutom är det viktigt att inse att en organisation alltid befinner sig i ett större socialt sammanhang och att säkerhetskultur därför också påverkas av en rad externa faktorer som t.ex.

lagar och regler, tillsyn, konkurrensförhållanden och kostnader för eventuella tillbud och olyckor.

Figur 1 visar hur de viktigaste aspekterna samverkar för att skapa en god säkerhetskultur. De externa faktorerna utgör en slags ram som påverkar övriga delar, t.ex. ledningens engagemang och syn på säkerhet samt förutsättningarna för att få till stånd en rapporterande, rättvis och lärande organisation. Som stöd finns ett väl utformat system för säkerhetsstyrning som alla inom organisationen har kunskap om, förståelse för och motivation till att faktiskt följa i den dagliga verksamheten.



Figur 1. Viktiga aspekter som påverkar en organisations möjligheter till att uppnå en god säkerhetskultur.

4 Metod

4.1 Utredningens upplägg

Utredningens upplägg kan beskrivas enligt följande övergripande faser:

1. Planering

Detaljplanering, förankring och strukturering av olika aktiviteter i utredningen samt genomgång av olika typer av underlag och bakgrundsinformation. I denna del ingick exempelvis att:

- studera Trafikverkets organisation (storlek, organisatorisk struktur, lokalisering etc.)
- gå igenom befintligt material med information om Trafikverkets säkerhetskultur (t.ex. statliga utredningar, SHK-rapporter och dokumentation från Transportstyrelsens tidigare tillsyn)
- ta fram en detaljerad aktivitets- och tidsplan för genomförandet av utredningen
- förankra utredningen hos Trafikverket genom möten med olika delar av organisationen där avgränsning och målgrupp diskuterades

2. Datainsamling

Data samlades in via tre olika metoder under utredningen (mer utförlig information ges i kapitel 4.3):

- dokument som beskriver Trafikverkets säkerhetskulturarbete
- enkät (webbaserad)
- intervjuer (enskilda intervjuer samt gruppintervjuer)

3. Analys och resultat

Analys och sammanställning av samtliga data som samlats in under utredningen kopplat till de frågeställningar som beskrivits i kap. 2.

4. Slutsatser

Utformning av slutsatser och identifiering av säkerhetskulturområden att bevara och förbättra baserat på utredningens resultat och analyser.

5. Rapport

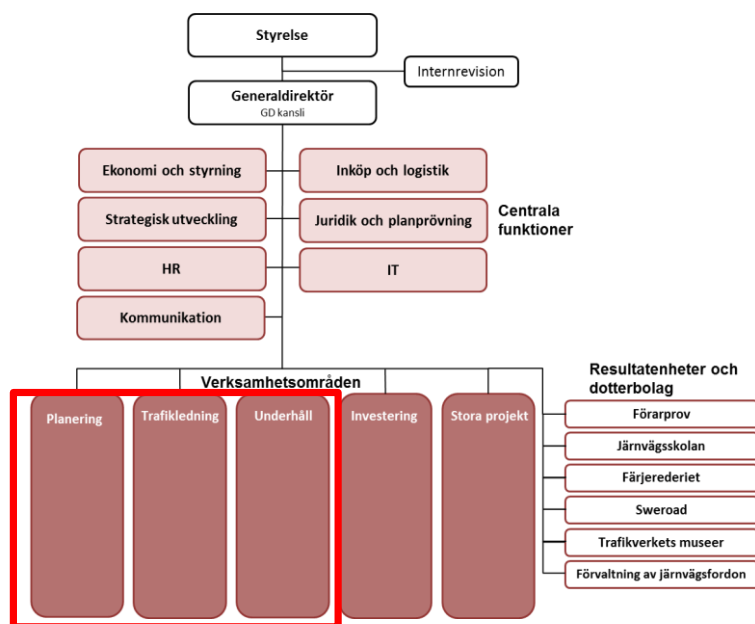
Skriftlig slutrapport inklusive remiss och muntlig presentation av huvudresultat och slutsatser till berörda på Trafikverket.

4.2 Avgränsningar

Trafikverket är en stor organisation med spridning både geografiskt (centralt och regionalt) och verksamhetsmässigt (fem verksamhetsområden). Järnväg- och vägtrafikfrågor är mer eller mindre integrerade i organisationen, framförallt vad gäller högre ledningsfunktioner, men även inom respektive verksamhetsområde. Föreliggande utredning har dock avgränsats till att omfatta säkerhetskulturen inom de delar av Trafikverkets organisation där den operativa järnvägsverksamheten, som hanterar planering, trafikledning och underhåll, primärt finns. Detta då det är de delar som har varit föremål för diskussion huruvida det finns brister kopplat till säkerhetskultur. Det innebär att det är tre verksamhetsområden som har ingått i utredningen; Planering, Trafikledning och Underhåll (se figur 2).

Trafikverket anlitar entreprenörer för utförandet av underhållsarbete. När avtal sluts med entreprenörerna så innebär det att de har samma krav på sig som Trafikverkets egen personal

vilket innebär att man skulle kunna definiera dem som en del av Trafikverkets personal. Entreprenörer ingår dock inte i denna utredning.



Figur 2. Beskrivning av Trafikverkets organisation med markering av de tre verksamhetsområden som utredningen har fokuserat på

Då Trafikverket ser säkerhetsområdet som ett samlat begrepp för; informations-, el-, samhälls-, arbetsmiljö-, och trafiksäkerhet och utredningens fokus ligger på trafiksäkerhet har dessutom utredningen avgränsats till att bara inkludera delar, inom de tre utvalda verksamhetsområdena, som bedömts vara särskilt relevanta för trafiksäkerheten. Därmed har inte alla organisatoriska delar inom Planering, Trafikledning och Underhåll inkluderats.

Det innebär att de organisatoriska delar som ingår i utredningen är de som primärt bidrar till den operativa järnvägsverksamheten genom att arbeta med frågor kring planering, trafikledning och underhåll och som bedömts ha trafiksäkerhetsrelevans. Vid val av organisatoriska delar utgick utredningen från den organisation som gällde för Trafikverket i januari 2016. Medarbetare och chefer på olika nivåer från de delar av organisationen som ingår i utredningen har fått möjlighet att ge uttryck för sina uppfattningar om organisationens säkerhetskultur.

I rapporten används ofta benämningen Trafikverket och avser då samtliga tre verksamhetsområden som utredningen omfattar. Om inget särskilt anges gäller utredningens resultat för samtliga tre berörda verksamhetsområden. I de fall resultaten bedöms skilja sig åt på något tydligt sätt mellan verksamhetsområdena kommenteras det i den anslutande texten. Ibland används också benämningen "Trafikverkets ledning" och då avses Generaldirektören och hennes ledningsgrupp, vilken bl.a. inkluderar cheferna för berörda verksamhetsområden.

De dokument som analyserats inom ramen för utredningen har avgränsats till dokument som Trafikverket själva ansett har särskild relevans för Transportstyrelsens beskrivning av säkerhetskultur (se kap 4.3.1). De flesta av dessa dokument utgör också en del av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem.

4.3 Datainsamling

Data har samlats in och bearbetats av utredningens arbetsgrupp. Det är endast arbetsgruppen som haft tillgång till materialet. Enkät- och intervjudata har bearbetats så att svar inte kan spåras till enskilda individer.

4.3.1 Dokument

En viktig del för att få till stånd en god säkerhetskultur är hur en organisation beskriver det sätt man vill arbeta för att uppnå detta. Av detta skäl ombads Trafikverket att ange den dokumentation de anser ligger till grund för sitt arbete med att skapa en god säkerhetskultur utifrån den beskrivning av säkerhetskultur som används i utredningen. För att underlätta Trafikverkets arbete ombads de att fylla i en tabell som tillhålls av Transportstyrelsen. Tabellen anger sju säkerhetskulturområden med tillhörande delaspekter (för beskrivning se kapitel 3 och 4.4) som Transportstyrelsen anser vara särskilt viktiga att arbeta med för att få till stånd en god säkerhetskultur.

Instruktionen till Trafikverket var att för varje delaspekt inom respektive säkerhetskulturområde (1-7), ange i vilka av sina dokument som aspekterna helt eller delvis berörs. Om ett dokument berör flera aspekter skulle det om så önskades anges på flera ställen i tabellen. De ombads även att ange om dokumentet gäller för hela Trafikverkets järnvägsverksamhet eller om det är dokument som enbart berör enstaka verksamhetsområden av de tre; Trafikledning, Planering och Underhåll. I det fall det inte finns några dokument för någon delaspekt var instruktionen att lämna aktuell rad/kolumn i tabellen tom. Det gavs även möjlighet för Trafikverket att ange eventuella andra dokument som de ansåg beröra andra delaspekter av säkerhetskultur än de Transportstyrelsen angett i tabellen.

Det poängterades också att den dokumentation som efterfrågades bör vara av sådan art att Trafikverket anser att medarbetare och chefer i organisationen bör ha kunskap om och förståelse för den samt vara motiverade att följa den. Detta för att de som organisation ska kunna upprätthålla en god säkerhetskultur inom ramen för sitt trafiksäkerhetsrelaterade arbete inom järnvägsområdet.

Trafikverket responderade att man sammanlagt, för de olika säkerhetskulturområdena, hade 42 dokument som var relevanta för hela Trafikverket samt 32 dokument som var relevanta för verksamhetsområde Trafikledning. Dokumenten var av olika typ och omfång och bestod t.ex. av:

- Säkerhetspolicy
- Riktlinjer
- Arbetsordningar
- Processbeskrivningar, interna föreskrifter och rutinbeskrivningar

De dokument som utredningen har använt i analysen laddades ned via Trafikverkets hemsida under mars 2016 (se bilaga 1). Några av dokumenten har slopats eller uppdaterats till en ny version under tiden för utredningen, vilket också anges i bilagan. I analysen har det gjorts en bedömning av vad Trafikverket skriver med koppling till respektive säkerhetskulturområde med tillhörande delaspekter.

4.3.2 Enkät

För att få en representativ överblick av styrkor och svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur utformades en enkät. Då enkätsvaren var tänkt att ligga till grund för utförandet av intervjufrågorna har angreppssättet varit att göra en väldigt bred enkät med ett stort antal frågor med många svarsalternativ. Frågorna utformades med utgångspunkt i hur Transportstyrelsen ser på

säkerhetskultur samt med beaktande av vad som tidigare framkommit i andra källor med koppling till Trafikverkets säkerhetsarbete, t.ex. olika statliga utredningar, rapporter från SHK samt erfarenheter från Transportstyrelsens tidigare tillsyn mot Trafikverket.

Enkäten innehöll 36 frågor med tillhörande svarsalternativ (se bilaga 2) och var uppdelade på följande huvudområden:

- Bakgrundsfrågor (3 frågor), t.ex. om respondenternas huvudsakliga funktion inom Trafikverket
- Rapportering av kultur (5 frågor), t.ex. på vilket sätt och hur ofta man rapporterar olika saker
- Rättvis kultur (2 frågor), t.ex. kring acceptans om det sker fel eller misstag i arbetet
- Lärande kultur (4 frågor), t.ex. kring arbete med trafiksäkerhetshöjande åtgärder
- Säkerhetsengagemang (4 frågor), t.ex. hur Trafikverkets högsta ledning och medarbetare visar sin syn på trafiksäkerhet inom järnväg
- Kommunikation (5 frågor), t.ex. tillgång till och spridning av trafiksäkerhetsinformation och samarbete kopplat till trafiksäkerhet inom organisationen
- Resurser och kompetens (1 fråga), för att kunna utföra ett arbete som främjar en hög trafiksäkerhet
- Systematiskt säkerhetsarbete inklusive ansvar och befogenheter samt systematiska rutiner och SMS (9 frågor), t.ex. om det finns olika typer av rutiner, om de är lätta att förstå och använda
- Övergripande frågor om upplevd uppfattning av aktuell säkerhetskultur och trafiksäkerhetsarbete inom järnvägsområdet, inklusive uppföljning och kontroll av underhållsentreprenörer (3 frågor)

Enkäten gav också möjlighet för respondenterna att skriva kommentarer kopplat till flera av frågorna. Möjligheten utnyttjades av många, vilket varit positivt då det bl.a. har gett en bättre förståelse för hur respondenterna har resonerat kring olika frågeställningar.

Enkäten var webbaserad och skickades ut i februari 2016 via mail till 1500 medarbetare och chefer i Trafikverkets operativa verksamhet inom de tre verksamhetsområdena Planering, Trafikledning och Underhåll enligt tidigare redogjord avgränsning (se kap. 4.2). E-postadresser tillhandahölls av Trafikverket och samtliga adresser kodades för att inte kunna koppla ihop svar med enskilda personer. Respondenterna hade drygt en månad på sig att besvara enkäten och det gick ut två påminnelser. Svarsprocenten blev 67 % vilket anses vara tillräckligt bra för att ge en representativ bild av målgruppens uppfattningar².

En enkätfråga skickades ut till berörda för att få en uppfattning om skälen till att man inte hade besvarat enkäten. Det tydligaste skälet till detta var att man inte ansåg sig ha tid eller möjlighet att fylla enkäten under arbetstid.

4.3.3 Intervjuer

Sammanlagt genomfördes 49 intervjuer med totalt 73 personer under perioden maj-september 2016. Intervjuerna genomfördes för att dels få en fördjupad kunskap om Trafikverkets säkerhetskultur, dels se i vilken utsträckning intervjuerna bekräftade den bild som framkommit i enkätsvaren.

² Svarsprocenten varierade något mellan de berörda verksamhetsområdena (Planering = 73 %, Trafikledning = 64 %, Underhåll = 73 %).

Intervjuerna genomfördes antingen som enskilda intervjuer eller som gruppintervjuer och gjordes med medarbetare, chefer (avdelnings- och enhetschefer) samt högre ledningsfunktioner. De enskilda intervjuerna gjordes med chefer och högre ledningsfunktioner och gruppintervjuerna gjordes med medarbetare. Gruppintervjuerna genomfördes med 2-3 personer åt gången med syfte att få så många medarbetare som möjligt att komma till tals. Av de totalt 49 intervjuerna gjordes 10 stycken med högre ledningsfunktioner. Resterande 39 intervjuer fördelades på de tre berörda verksamhetsområdena enligt följande:

- Planering: 3 gruppintervjuer och 2 chefsintervjuer
- Trafikledning: 12 gruppintervjuer och 11 chefsintervjuer
- Underhåll: 5 gruppintervjuer och 6 chefsintervjuer.

Detta innebar att totalt 44 medarbetare, 19 chefer samt 10 personer i högre ledningsfunktioner har intervjuats. Fördelningen av antalet intervjuer mellan de olika verksamhetsområdena gjordes proportionerligt baserat på mängden personal i utredningens målgrupp utifrån de avgränsningar som redovisats (se kapitel 4.2); ju mer personal desto fler intervjuer inom ett verksamhetsområde. För att få en geografisk spridning genomfördes intervjuerna på 8 olika orter, från norr till söder, där Trafikverket bedriver sin verksamhet.

Samtliga intervjuer genomfördes vid fysiska möten och i form av ett samtal som tog ca 1½ - 2 timmar med en i förväg uppställd frågeguide att hålla sig till. Det fanns två intervjuguides; en för medarbetare och chefer i Trafikverkets operativa verksamhet samt en för högre ledningsfunktioner. Guiderna hade samma innehåll men frågorna var vinklade lite olika beroende på verksamhetsområde och funktion. Intervjuguiden för medarbetare och chefer i Trafikverkets operativa verksamhet innehöll 21 huvudfrågor (se bilaga 3) som framför allt var kopplat till resultatet från den genomförda webbenkäten. Frågeområdena var följande:

- Generell upplevelse av hur Trafikverkets säkerhetskultur fungerar och hur man arbetar med den
- Hur rapporteringen fungerar och vad som rapporteras
- Hur man upplever att man blir behandlad om man begår ett fel eller misstag
- Hur man lär av misstag, incidenter etc.
- Hur hanteringen av trafiksäkerhetsrelaterad information samt hur internt samarbete och erfarenhetsutbyte fungerar
- Upplevelse av ledningens och medarbetares säkerhetsengagemang och prioritering av säkerhet
- Hur man upplever förutsättningar kring resurser och kompetens för att genomföra sitt trafiksäkerhetsrelaterade arbete
- Hur man tycker att det systematiska säkerhetsarbetet fungerar, inklusive säkerhetsstyrningssystem, ansvar och befogenheter samt analysverksamhet
- Hur man tycker att Trafikverkets uppföljning och kontroll av entreprenörerna fungerar
- Tankar kring hur Trafikverkets säkerhetskultur kan förbättras ytterligare

Intervjuguiden till intervjuerna med högre ledningsfunktioner inom Trafikverket innehöll 22 huvudfrågor (se bilaga 4) och täckte samma områden som ovan, men frågorna var inte specifikt kopplade till resultatet av webbenkäten utan hade ett mer generellt fokus. Huvudfrågorna var kopplade till följande:

- Generell upplevelse om hur organisationens säkerhetskultur fungerar och hur man arbetar med den
- Hur den rapporterade kulturen fungerar och vad de gör konkret för att få den att fungera
- Vad de gör konkret för att säkerställa en rättvis kultur

- Hur den lärande kulturen fungerar och vad de gör konkret för att få den att fungera
- Hur det fungerar med spridning av trafiksäkerhetsinformation och vad de gör konkret för att säkerställa att medarbetare och deras chefer tar till sig den
- Hur samarbete och erfarenhetsutbyte kring trafiksäkerhetsrelaterade frågor fungerar och vad de gör konkret för att främja detta samt risker för ett ”vi-och-dom-tänkande” inom organisationen
- Hur viktig säkerhet är jämfört med andra mål och vad de gör konkret för att visa att säkerhet är viktigt
- Vilka förutsättningar som finns för medarbetare och deras chefer att genomföra sitt arbete och vad de gör konkret för att skapa så goda förutsättningar som möjligt
- Hur man tycker att det systematiska säkerhetsarbetet fungerar, inklusive säkerhetsstyrningssystemet och analyser, och vad de gör konkret för att få det att fungera
- Hur man tycker att Trafikverkets uppföljning och kontroll av entreprenörerna fungerar och vad de gör konkret för att det ska fungera.
- Tankar kring hur Trafikverkets säkerhetskultur kan förbättras ytterligare

4.4 Analys

Insamlad data (dokument, enkäter och intervjuer) har analyserats utifrån Transportstyrelsens beskrivning av säkerhetskultur (se kapitel 3). Fokus har varit på sju säkerhetskulturområden med tillhörande delasppekter som Transportstyrelsen anser vara särskilt viktiga att arbeta med för att få till stånd en god säkerhetskultur. Säkerhetskulturområdena med tillhörande delasppekter redovisas nedan:

- **Rapporterande kultur**
 - Att man vet hur man rapporterar
 - Att man uppmuntras att rapportera
 - Att man får feedback/återkoppling
- **Rättvis kultur**
 - Att man behandlas korrekt och rättvist om man gjort fel eller rapporterar misstag och brister
 - Att man vågar rapportera
 - Att organisationen har en tydlig gräns mellan acceptabla och oacceptabla fel och beteenden i relation till risk och säkerhet
- **Lärande kultur**
 - Att lära av egna och andras brister, misstag och erfarenheter i trafiksäkerhetsarbetet
 - Att arbeta med ständiga förbättringar i trafiksäkerhetsarbetet
 - Att anpassa verksamheten till förändringar internt och externt med bibehållen trafiksäkerhet
 - Att följa upp och återkoppla trafiksäkerhetsarbetet till hela organisationen
- **Säkerhetsengagemang**
 - Ledningens och medarbetarnas förståelse och engagemang för trafiksäkerhetsfrågor
 - Ledningens och medarbetarnas prioritering av säkerhet samt syn på avvägningar mellan säkerhet och produktion
 - Medarbetarnas delaktighet i trafiksäkerhetsarbetet
- **Kommunikation**
 - Tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation internt i organisationen
 - Intern spridning av trafiksäkerhetsinformation
 - Diskussioner och samarbete internt kring trafiksäkerhetsfrågor
 - Informationsutbyte och samverkan med externa aktörer kring trafiksäkerhetsfrågor
- **Resurser och kompetens**
 - Frågor kring omfattning och tillgång av tid, personal och utrustning i trafiksäkerhetsarbetet
 - Frågor kring personalens kompetens, utbildning och fortbildning kopplat till trafiksäkerhetsarbetet

- **Systematiskt säkerhetsarbete**

- Att trafiksäkerhetsarbetet genomförs på ett strukturerat, systematiskt och spårbart sätt
 - Styrningen av säkerhetsarbetet inklusive säkerhetsstyrningssystemet
 - Kontroll/uppföljning av entreprenörer
- Att arbeta proaktivt och/eller reaktivt i trafiksäkerhetsarbetet
- Att genomföra trafiksäkerhetsrelaterade analyser, t.ex. riskanalyser, orsaks- eller händelseanalyser
- Att arbeta med genomförande av åtgärder kopplat till identifierade trafiksäkerhetsrisker
- Frågor kring ansvar, befogenhet och roller i organisationens trafiksäkerhetsarbete

Samtliga sju säkerhetskulturområden med tillhörande delasppekter har analyserats utifrån de tre samverkande element som beskrevs som viktiga för att få till stånd en god säkerhetskultur i kap. 3, dvs.:

- Säkerhetsstyrning (Vad skrivs?)
- Kunskap, förståelse och motivation (Vad förstås?)
- Faktiskt beteende (Vad görs?).

Elementet Säkerhetsstyrning (vad skrivs) har analyserats utifrån de typer av dokument som redovisats i kap. 4.3.1 medan de två övriga elementen (vad förstås och görs) analyserats utifrån de data som samlats in via enkäter och intervjuer (se kap. 4.3.2 och 4.3.3). Analysen har skett i följande steg för respektive säkerhetskulturområde:

1. *Vad skrivs i dokument?*

Aktuella dokument har gått igenom för att bedöma vad som skrivs. Bedömningen av innehållet för varje delaspekt inom respektive säkerhetskulturområde har analyserats och bedömts enligt nedanstående matris:

Bristens storlek	Bristens allvarlighetsgrad (konsekvenser för säkerhetskulturarbetet)			
	Mycket små	Ganska små	Ganska stora	Mycket stora
Mycket ottydligt/otillräckligt				
Ganska ottydligt/otillräckligt				
Tydligt och tillräckligt				

2. *Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?*

De uppfattningar som identifierats för varje delaspekt inom respektive säkerhetskulturområde har analyserats och bedömts enligt nedanstående matris³:

Bristens storlek (antal med uppfattning)	Bristens allvarlighetsgrad (konsekvenser för säkerhetskulturarbetet)			
	Mycket små	Ganska små	Ganska stora	Mycket stora
Många/de flesta				
Några/ett antal				
Enstaka/mycket få				

³ Bedömningen grundar sig både på hur många som upplever att det finns brister och på bristernas bedömda konsekvens för säkerhetskulturarbetet. När det gäller bedömning av antal intervjupersoner som upplever brister har en övergripande princip använts som innebär att om 50 % eller fler uttryckt brister används mängdorden "många/de flesta" och bedömningen görs utifrån översta raden i matrisen. På motsvarande sätt används mängdorden "några/ett antal" om 10-49 % uttryckt någon brist och "enstaka/mycket få" om mindre än 10 % uttryckt någon brist.

3. *Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs?*

I detta steg görs en bedömning av om det finns en överensstämmelse mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs. Bedömningen görs enligt alternativen helt eller delvis överensstämmande.

4. *Samlad bedömning av respektive säkerhetskulturområde.*

När steg 1-3 har genomförts för varje delaspekt inom respektive säkerhetskulturområde görs en slutlig samlad bedömning av aktuellt säkerhetskulturområde. Principen för den samlade bedömningens färgkod och vad den innebär framgår nedan:

 Säkerhetskulturområdet bedöms fungera bra men bör fortsätta att utvecklas

Alla eller nästan alla delaspekter är gröna. Högst en delaspekt är gul men ingen är orange eller röd.

 Säkerhetskulturområdet bedöms ha ett måttligt förbättringsbehov.

Flera delaspekter är gula och/eller högst en delaspekt är orange men ingen är röd.

 Säkerhetskulturområdet bedöms ha ett stort förbättringsbehov.

Flera delaspekter är orange och/eller högst en är röd.

 Säkerhetskulturområdet bedöms ha ett mycket stort förbättringsbehov.

Flera delaspekter är röda.

5 Bedömning av styrkor och svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur inom järnvägsverksamheten

I detta kapitel redogörs för utredningens resultat kopplat till de styrkor och svagheter som identifierats inom var och ett av de sju säkerhetskulturområden som beskrivits tidigare i rapporten (se t.ex. kap. 4.4). Redovisningen följer samma struktur för varje säkerhetskulturområde, där det först redogörs för vad som skrivs i de dokument som analyserats och därefter vad som förstås och görs av medarbetare och chefer i Trafikverkets operativa verksamhet, baserat på deras uppfattningar från enkät och intervjuer. För varje område ges också exempel på om det finns en överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs. Transportstyrelsens bedömning av det aktuella säkerhetskulturområdet sker i ett separat och avslutande kapitel för varje område.

5.1 Rapportering av kultur

En rapportering av kultur handlar om att man ska rapportera olyckor, tillbud och andra brister med trafiksäkerhetsrelevans. Alla medarbetare i organisationen ska kunna och veta hur man rapporterar, de ska uppmuntras att göra det och även få återkoppling på rapporterna. De olika delaspekterna av rapportering av kultur berörs i följande dokument:

Trafikverket övergripande

- Direktiv - Trafikverkets interna styrning och kontroll
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; riskhantering
- Arbetsordning VO - Arbetsordning VO Underhåll
- Riktlinje - Hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Riktlinje - Styrkortsmodell
- Riktlinje - Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg
- Rutinbeskrivning - Trafikverkets riskhantering
- Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten
- BVDOK: BVF 926 - Kompetens och behörigheter

Trafikledning specifikt

- Instruktion - Riskhantering inom verksamhetsområde Trafikledning
- Instruktion - VO Trafiklednings hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Rollbeskrivning - Handledare verksamhetsområde Trafikledning
- Rollbeskrivning - Tågklararinstruktör
- Rutinbeskrivning - TL-0, Produktionsplan – återkoppling
- Rutinbeskrivning - Förbättringsarbete – tillämpning inom VO TL
- Rutinbeskrivning - Önskat spårbedrivande – överträdelse
- Rutinbeskrivning - TL-2, Stödja och styra produktion
- Checklista - Hantera larm vid olycka, tillbud och avvikelse vid järnväg

5.1.1 Att man vet hur man rapporterar

Vad skrivs i dokument?

Det anges i dokumentationen att alla medarbetare i Trafikverket har ett ansvar att rapportera fel, brister och avvikelser som upptäcks men även förbättringsmöjligheter ska rapporteras. Medarbetarna ska ges möjlighet att rapportera och de ska veta vilka arbetssätt och IT-system

som ska användas. Beroende på vilken verksamhet som avses så ska rapporteringen göras i relevant rapporteringssystem och de vanligaste systemen är C2 och Synergi. Om man är osäker på vilket system som ska användas kan man antingen söka information på intranätet eller så vänder man sig till närmaste chef. Medarbetare uppmanas att hellre säga till en gång för mycket än en gång för lite. Det finns vidare beskrivet vad som ska rapporteras vid olycka, tillbud och avvikelse. Medarbetare har även ett ansvar att rapportera om de ser en kollega som inte är i stånd att kunna utföra sina säkerhetsuppgifter. Detta ska dock inte rapporteras in i något system utan meddelas till närmaste chef.

Alla utredningar som har med olyckor, tillbud och avvikelser att göra ska dokumenteras i avvikelsehanteringssystemet Synergi. Det finns en rutin som talar om vad, var och hur man ska registrera en avvikelse, dvs. vilken typ av avvikelse som ska registreras och att det ska göras i Synergi. Rutinen anger också vilka uppgifter det är som ska registreras från avvikelserna.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

När det gäller huruvida medarbetare kan och vet hur de ska rapportera fel, misstag och brister så skiljer det sig mellan de tre verksamhetsområdena. Inom Trafikledning vet man hur man ska rapportera och man gör det när det handlar om "allvarliga" händelser i spår. Anledningarna till att man rapporterar flitigt är att man förstår vikten av att rapportera för att trafiksäkerheten ska kunna förbättras och att man har en stark tradition i att rapportera, något man lär sig redan under utbildningen. Digitaliseringen av checklistorna har dessutom underlättat rapporteringen så att det har blivit enklare att göra. Man anser att man har blivit bra på att rapportera på sig själv när man gör ett fel eller misstag vilket anses vara ett "bevis" på att man är mogen i sitt rapportering. Det anges även, inom Trafikledning, att de rapporterar fel och misstag som görs i organisationen, som t.ex. vid för lite bemanning och man anser att det är tydligt att det ska göras. Men man tycker inte att man i tillräckligt stor omfattning rapporterar brister i den egna verksamheten utan att det kan bli bättre. Skälen till att man inte rapporterar brister i den egna verksamheten är att man inte vet vad man ska rapportera för det är inte lika tydligt kopplat till säkerheten som händelser i spår är. Det är svårt att veta var gränsen går. Man vet inte heller hur man ska rapportera dvs. det finns inga rutiner. Dessutom finns det inslag av att man inte vill vara besvärlig och rapportera brister i organisationen utan man vill visa att man klarar av sitt jobb.

När det gäller verksamhetsområdena Planering och Underhåll så är det många som inte tycker att rapporteringen fungerar och skälen till detta är flera. Man vet inte vad det är som ska rapporteras för man inser inte vad det är i det man gör som påverkar eller bidrar till säkerheten. Man vet inte heller hur man ska rapportera eller var det ska göras för man har aldrig fått lära sig det. Dessutom har man ingen tradition i att rapportera och därför blir rapporteringen inte så systematisk och effekten blir att många brister aldrig kommer fram. Detta gäller även brister i den egna verksamheten. Det finns dock de på Planering och Underhåll som anser att de vet hur man rapporterar och de rapporterar då både händelser i spår och brister i den egna verksamheten. Samtidigt finns det en uppfattning hos medarbetarna på Planering och Underhåll om att det "gör inget" om man inte rapporterar för det är i första hand medarbetare på Trafikledning som ska rapportera eftersom det är de som får säkerhetsinformationen först.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Enligt dokumentationen är det tydligt att alla medarbetare i Trafikverket ska rapportera fel, misstag och brister som upptäcks. Det framgår vad som ska rapporteras samt hur dvs., att rapporteringen ska göras i relevanta IT-system. Det tas även upp exempel på brister i den egna verksamheten som ska rapporteras. Rapporteringen fungerar inom Trafikledning där medar-

tarna vet hur de ska rapportera och även gör det, åtminstone när det gäller händelser i spår. När det gäller brister i den egna verksamheten kan dock rapporteringen bli bättre. Däremot inom verksamhetsområdena Planering och Underhåll kan rapporteringen bli bättre överlag vilket gör att det bara delvis finns en koppling mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs. I dagsläget vet man inte på Planering och Underhåll hur man ska rapportera för de har aldrig fått lära sig det. De vet inte heller vad de ska rapportera för de vet inte vad i det de gör som har säkerhetsrelevans. Nedan ges ett exempel på bristande koppling mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 1 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om hur man rapporterar och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning Medarbetare ska ha stora möjligheter till och förväntas rapportera brister och missförhållanden.	• Många inom Planering och Underhåll rapporterar inte in i något system för de vet inte hur man gör och har aldrig fått några instruktioner om det.

5.1.2 Att man uppmuntras att rapportera

Vad skrivs i dokument?

Enligt dokumentationen har chefer inom Trafikverket ett utpekat ansvar som går ut på att de ska uppmuntra alla medarbetare att rapportera de avvikelser som upptäcks samt de förbättringsmöjligheter som man ser. Dokumenten uttrycker en filosofi om att man hellre ska rapportera en gång för mycket än en gång för lite.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

De som har en uppfattning om huruvida man blir uppmuntrad eller inte att rapportera anser att man blir uppmuntrad. Chefer anser också att de uppmuntrar personalen att rapportera. De menar att man måste diskutera detta med rapportering mer och trycka på att man inte blir bestraffad eller döms om man rapporterar. Cheferna vill gärna att medarbetare rapporterar på sig själva också dvs. när man själv gör ett fel eller misstag.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Medarbetare inom Trafikverket ska, enligt dokumentationen, uppmuntras att rapportera avvikelser men även förbättringsmöjligheter som upptäcks. Några medarbetareuppfattar också att de blir uppmuntrade. Cheferna anser att de uppmuntrar personalen att rapportera och att de betonar att man inte blir bestraffad eller dömd om man gör det. Nedan ges ett exempel på koppling.

Tabell 2 Exempel på koppling mellan vad som skrivs i dokument om att man ska uppmuntras att rapportera och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten: Chefer har ett utpekat ansvar att uppmuntra medarbetarna till ett ständigt förbättringsarbete.	• Cheferna uppmuntrar medarbetare att rapportera och att även rapportera fel och misstag som de gör själva. De betonar att man inte ska döma den som rapporterar utan att det är bra att rapportera.

5.1.3 Feedback/återkoppling

Vad skrivs i dokument?

Dokumentationen anger att medarbetare som har rapporterat in en avvikelse eller ett förbättringsförslag ska få återkoppling om en åtgärd *inte* planerar att genomföras på det inrapporterade. I Trafiklednings dokumentation är det dock tydligt att den som rapporterar även ska få åter-

koppling på att händelsen är omhändertagen, att utredare är utsedd samt att rapportören ska få återkoppling på resultatet till följd av det inrapporterade (oavsett vad det är). Vidare anges att händelser som rapporteras in i systemet Synergi ska återkopplas i systemet Lime. Dessutom ska instruktörerna inom Trafikledning ha ett bra samarbete med säkerhetskulturläggarna så att brister i säkerhetsarbetet lätt kan fångas upp och återkopplas till medarbetare.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Ett antal medarbetare upplever att de inte får den feedback/återkoppling som de skulle önska när de rapporterar. De vittnar om att de inte får någon återkoppling varken på det som rapporteras in eller på vad man genomför för eventuella åtgärder. Detta gäller alla brister som rapporteras dvs. både händelser i spår och brister i den egna verksamheten, t.ex. vid för lite bemanning eller felplanerade arbeten. Man upplever även att man måste rapportera samma sak flera gånger för att det ska hända något dvs. innan man får en reaktion och återkoppling. Det gör att det kan kännas meningslöst och man riskerar att medarbetare tröttnar på att rapportera.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Enligt dokumenten på Trafikverksnivå ska återkoppling bara ske när avsikten är att *inte* göra en åtgärd på den avvikelse eller förbättring som rapporteras in. Trafiklednings dokument är tydligare på så sätt att där anges det att återkoppling ska ske mer omfattande; när händelsen är omhändertagen, att utredare är utsedd samt vad resultatet blev. Ett antal medarbetarna uppfattar dock inte att de får så bra återkoppling, varken på det som rapporteras in eller på vad som görs med det respektive inte görs. På så sätt finns det en bristande koppling mellan dokument och vad som förstås och görs då båda delarna har brister. Nedan ges exempel på den bristfälliga kopplingen.

Tabell 3 Exempel på bristande koppling mellan vad som skrivs i dokument om att ge feedback/återkoppling till rapporterandet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten: Om ärendet inte ska hanteras vidare dokumenteras detta med motiv för icke genomförande. Förslagslämnaren/uppgiftslämnare informeras.	Återkopplingen är bristfällig och man ser sällan vad den leder till.

5.1.4 Transportstyrelsens samlade bedömning av rapporterande kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att Trafikverket har en måttlig förbättringspotential vad gäller den rapporterande kulturen.

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- Trafikverkets dokumentation anger tydligt att alla medarbetare har ett ansvar att rapportera fel, brister och avvikelser som upptäcks men även förbättringsmöjligheter. Medarbetarna ska uppmuntras att faktiskt rapportera. Vidare anges det i dokumenten vad och hur det ska rapporteras så att alla ska veta det. Förutom händelser i spår tas även brister i organisationen upp. Däremot är dokumentationen kring återkoppling inte tillräckligt heltäckande. Det anges att återkoppling endast ska ske när det beslutas att en åtgärd *inte* ska göras.
- Medarbetare inom verksamhetsområde Trafikledning vet vad och hur man ska rapportera. Åtminstone när det gäller händelser i spår för där har man en stark tradition i att rapportera. Däremot tycker man sig kunna bli bättre på att rapportera brister i organisationen.

Inom Planering och Underhåll tycker man inte att rapporteringen fungerar då man inte vet vad och hur man ska göra. Man har aldrig fått lära sig att rapportera och man vet inte hur det man arbetar med har med säkerhet att göra. Upplevelsen inom verket är dock att man blir uppmuntrad att faktiskt rapportera. Ett antal medarbetare på Trafikverket uppfattar inte att återkopplingen på det som rapporteras fungerar tillräckligt bra. Man upplever sig inte få återkoppling i den omfattning man önskar vilket gör att det känns meningslöst att rapportera och risken är att man slutar att rapportera.

Transportstyrelsens bedömning av de olika delaspekterna av rapporterande kultur ges i tabellen nedan.

Tabell 4 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delaspekter tillhörande säkerhetskulturområdet Rapportande kultur, inklusive motivering.

Rapporterande kultur	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Att man vet hur man rapporterar		 *	Delvis	Det är bra att det är tydligt i dokumentationen att medarbetare inom Trafikverket ska rapportera fel, brister och avvikelser som upptäcks. Det är också tydligt vad som ska rapporteras och att det ska göras i relevant system såsom Synergi. Det ges även exempel på brister i organisationen som ska rapporteras vid upptäckt vilket är bra. Inom TL fungerar rapporteringen tillfredsställande där man vet hur och vad man ska rapportera medan det inom PL och UH finns en förbättringspotential. Där vet man inte hur man ska rapportera och man förstår inte hur det man gör har med trafiksäkerhet att göra. På så sätt ser man det inte som relevant att rapportera. Trots det så fungerar rapporteringen av händelser i spår på ett tillfredsställande sätt vilket vore lätt att sprida i organisationen. När det gäller rapportering av brister i organisationen så kan den bli bättre för alla tre verksamhetsområdena.
Att man uppmuntras att rapportera			Helt	Dokumentationen är tydlig med att chefer ska uppmuntra medarbetare till att rapportera både avvikelser och förbättringsmöjligheter. Ett antal medarbetare anser att de blir uppmuntrade att rapportera. Cheferna är också av uppfattningen att de uppmuntrar och att de trycker på vikten av att diskutera rapportering och att inte döma eller bestraffa de som rapporterar vilket är bra.
Feedback och återkoppling	 *		Delvis	Dokumentationen för TL är tydlig då den anger att återkoppling ska ske när händelsen är omhändertagen, när en utredare är utsedd samt vilken åtgärd man har vidtagit med anledning av det inrapporterade. Däremot på TRV-nivå är dokumentationen något svag då den endast anger att återkoppling till rapportören ska ske när det är bestämt att en åtgärd <i>inte</i> ska göras. Det är tydligt att några tycker att återkopplingen på det man rapporterar är bristfällig, både vad händelser i spår samt brister i organisationen. Man får oftast inte veta vad som händer med det som rapporteras in och i de fall det förekommer så är det när man rapporterat samma sak flera gånger. Risken med att behöva rapportera flera gånger är att man tappar sugen och struntar i det.

* Det finns en skillnad mellan verksamhetsområdena (se text i tabellen).

5.2 Rättvis kultur

En viktig del i en god säkerhetskultur är att det i organisationen finns en rättvis kultur. En rättvis kultur handlar bl.a. om hur en organisation behandlar och ser på individer som gör fel eller misstag. Exempelvis om det anses accepterat att individer gör fel och misstag och att personalen känner att de vågar rapportera utan att de riskerar att bestraffas eller skuldbeläggas. Det är också viktigt att det i organisationen finns en tydlig gräns mellan vad som är acceptabla och oacceptabla fel, misstag och beteenden. I den dokumentation som erhållits från Trafikverket bedöms att rättvis kultur framför allt berörs i följande dokument:

Trafikverket övergripande

- Riktlinje - Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg
- BVDOK - BVF 926-Kompetens och behörigheter

Trafikledning specifikt

- Instruktion - Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning
- Rutinbeskrivning - Utträde ur operativ tjänst

5.2.1 Behandling av individer som gör fel och misstag

Vad skrivs i dokument?

Det har inte hittats något i dokumentationen som anger att personal ska behandlas korrekt och rättvist om man råkar göra något fel eller misstag. Det som anges om detta är riktat till operativ personal hos Trafikverket och entreprenörer, särskilt kopplat till om någon ska tas ur säkerhetsfunktion. Det finns dokument som ska säkerställa att den som inte kan utöva sin säkerhetsfunktion pga. händelse, kompetensbrist, drogpåverkan eller sjukdom snarast ska tas ur säkerhetsfunktion⁴. Den som tas ur säkerhetsfunktion ska beredas möjlighet till samtal med sin chef och om utträdet beror på inblandning i olycka eller tillbud ska personen hälsoundersökas innan återinträde. En anställd har alltid själv möjlighet att begära att bli tagen ur säkerhetsfunktion om denne bedömer att en händelse påverkar möjligheterna att utföra arbetet på ett säkert sätt.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

De flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, tycker att det finns en rättvis, tillåtande och förlåtande kultur inom Trafikverket. Man behandlas bra och blir stöttad om man råkar göra något fel eller rapporterar något obekvämt. Man lyfter att det finns en god rapportering av händelser där vissa t.o.m. rapporterar om de gör egna misstag, vilket de anser vara ett tecken på att det finns en rättvis och icke-bestrafande kultur. Från verksamhetsområde Trafikledning framhålls också att det inte upplevs vara något problem att bli tagen ur säkerhetsfunktion.

Det finns däremot några personer som tydligt upplever att det finns en skuldbeläggande kultur inom Trafikverket. De upplever att det saknas ett systemperspektiv om individer råkar göra misstag och att skulden ofta läggs på enskilda personer oavsett orsak till händelsen eller misstaget. De tycker också att det känns skamligt att göra misstag. Det är främst några personer från verksamhetsområde Trafikledning som uttrycker brister och då kopplat till att bli tagen ur säkerhetsfunktion, något de upplever som en bestraffning och något skamligt. De upplever också att detta med att bli tagen ur säkerhetsfunktion ibland tillämpas inkonsekvent beroende på hur bemanningssituationen är vid tillfället.

⁴ Detta anges bl.a. i TDOK 2015:0101 (BVF 926 – Kompetens och behörigheter) och i TDOK 2015:0312 (Utträde ur operativ funktion).

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Det som anges i dokumentationen handlar inte på något tydligt sätt om hur personer som gör fel och misstag ska behandlas ur ett rättviseperspektiv. Trots detta finns tydliga uppfattningar bland många medarbetare och chefer att det är en rättvis behandling av individer som begår fel och misstag. Det som skrivs gäller mer formalia om när och hur någon ska tas ur säkerhetsfunktion om det blir aktuellt, men några inom Trafikledning upplever det ibland som en bestraffning. Det bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 5 Exempel på bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs i dokument om behandling av individer som gör fel och misstag och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• BVDOK - BVF 926-Kompetens och behörigheter: Person som utträder ur säkerhetsfunktion ska beredas möjlighet till samtal med sin chef. Att man "tas ur funktion" kan innebära att man ändå arbetar vidare, men utan säkerhetsfunktion.	• Att tas ur säkerhetsfunktion uppfattas av några inom TL som en bestraffning eller något skamligt.

5.2.2 Att våga rapportera fel och misstag

Vad skrivs i dokument?

Det har inte hittats något i dokumentationen som handlar om att medarbetare och chefer ska våga rapportera fel, misstag och avvikelser eller att rapportering i sig inte ska leda till negativa konsekvenser för den som rapporterar.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Denna delaspekt är relaterad till att bli rättvist behandlad om man gör något fel eller misstag. Om personer känner tveksamhet till hur man blir behandlad om man rapporterar t.ex. avvikelser eller misstag kan det naturligtvis göra att man drar sig för att rapportera. Det är enbart enskilda personer som uttryckt farhågor kring detta. Det är däremot ett antal medarbetare och chefer som tycker att det är högt i tak inom Trafikverket (gäller alla verksamhetsområden). Man vågar säga vad man tycker och det upplevs inte vara något konstigt att rapportera avvikelser eller misstag, inte ens om man gör misstagen själv.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Enligt dokumentationen ska chefer uppmuntra medarbetare att rapportera (se 5.1.2) men det anges inget som betonar vikten av att våga rapportera alla typer av fel och misstag och att man kan vara trygga i att inte rapporteringen i sig leder till några negativa konsekvenser för den som rapporterar. Trots detta upplevs det vara högt i tak inom Trafikverket. Det bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 6 Exempel på bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs i dokument om att våga rapportera fel och misstag och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Skrivning saknas i dokumentationen som berör denna delaspekt.	• Medarbetare och chefer upplever att det är högt i tak och att de vågar säga vad de tycker och tvekar inte att rapportera avvikelser och misstag, även om man orsakat det själv.

5.2.3 Gräns för acceptabelt och oacceptabelt beteende

Vad skrivs i dokument?

Det anges att specificerade funktioner inom Trafikverket och deras entreprenörer med betydelse för operativ eller teknisk säkerhet kan bli tagna ur säkerhetsfunktion om de påverkats av

en händelse (olycka eller tillbud) eller har konstaterad kompetensbrist, drogpåverkan eller sjukdom. När det gäller Trafikverkets egen personal är det framför allt tillämpligt för tågklarerare och tågledare inom Trafikledning. När det gäller entreprenörer anger dokumentationen också mer precist att om leverantörspersonal avsiktligt bryter mot säkerhetsföreskrifter eller uppvisar uppenbara brister i attityd till säkerhet så kan beställaren, dvs. Trafikverket, stänga av berörda personer från arbetsplatsen.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Det är inte så många som uttryckt en tydlig uppfattning om gränsen för vad som är ett acceptabelt beteende eller inte. Ett antal säger att de åtminstone inte upplever något problem med var gränsen går för vad som är acceptabelt eller inte inom Trafikverket och några tycker att reglerna har blivit tydligare kring när och hur man kan tas ur säkerhetsfunktion. Det finns dock också några personer från verksamhetsområde Trafikledning som upplever att det är ottydligt var gränsen går för när man kan bli tagen ur säkerhetsfunktion⁵, att det kan vara svårt att förstå när och varför det sker. Det nämns också att det kan vara svårt att vid rapportering skilja mellan vad som är allvarliga och mindre allvarliga avvikelser.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Dokumentationen anger bl.a. vad Trafikverket anser vara acceptabelt beteende för leverantörspersonal men ingen motsvarande formulering anges för Trafikverkets egen personal. Trots detta tycks det inte upplevas vara ottydligt inom Trafikverket. Dokumentationen anger också att t.ex. operativ trafikledningspersonal kan behöva tas ur säkerhetsfunktion i vissa situationer men det finns de inom Trafikledning som tycker gränsen för detta är ottydlig. Det bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 7 Exempel på bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs i dokument om vad som är acceptabelt och oacceptabelt beteende och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Rutinbeskrivning (TL) - Utträde ur operativ tjänst: Rutinen ska säkerställa att en person som blivit så påverkad av någon händelse, kompetensbrist, drogpåverkan eller sjukdom och inte kan fortsätta sin tjänstgöring, snarast möjligt får utträda ur funktion. Detta gäller oavsett ansvar för inträffad händelse.	Några inom TL tycker det är svårt att veta när eller förstå varför man tas ur säkerhetsfunktion.

5.2.4 Transportstyrelsens samlade bedömning av området rättvis kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att området rättvis kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet har ett stort förbättringsbehov.

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- Dokumentationen saknar något som tydligt anger att all personal ska behandlas korrekt och rättvist om man råkar göra något fel eller misstag. Det saknas också något som anger att personal ska våga rapportera fel, misstag och avvikelser och känna sig trygga i att inte rapporteringen leder till några negativa konsekvenser för dem själva. Det som berör rättvis kultur i är riktat till specifika funktioner inom Trafikverket och deras entreprenörer och kopplas särskilt till om någon behöver tas ur säkerhetsfunktion. Skrivningen har dock fo-

⁵ Att bli tagen ur säkerhetsfunktion behöver inte handla om en trafikledares misstag eller beteende utan kan lika gärna handla om att personen under arbetet varit med om en händelse eller tillbud som riskerar påverka det fortsatta arbetet i operativ position.

kus på ett individperspektiv och inte ett bredare systemperspektiv. Dokumentationen anger också att det inte är acceptabelt om leverantörspersonal avsiktligt bryter mot säkerhetsföreskrifter eller uppvisar uppenbara brister i attityd till säkerhet. Det är bra, men det saknas motsvarande formulering för Trafikverkets egen personal.

- De flesta medarbetare och chefer tycker att Trafikverket har en rättvis och förlåtande kultur. Men det finns några som tydligt upplever att det finns en skuldbeläggande kultur, att det känns skamligt att göra misstag eller att det saknas ett systemperspektiv på när individer råkar göra fel och misstag. De som uttrycker detta är främst en mindre grupp personer från Trafikledning och är kopplat till att bli tagen ur säkerhetsfunktion. Det är deras uppfattningar som får genomslag i bedömningen av "vad som förstås och görs".
- Det som gör att området sammantaget bedöms ha ett stort förbättringsbehov beror inte på medarbetares och chefers uppfattningar utan på att det saknas viktiga skrivningar i dokumentationen som tydligt anger vikten av en rättvis kultur. Det gör att dokumentation inte kan fungera som en "skriftlig barriär" ifall upplevelsen av ett skuldbeläggande skulle börja sprida sig i organisationen.

Transportstyrelsens bedömning av olika delaspekterna i rättvis kultur ges i tabellen nedan.

Tabell 8 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delaspekter tillhörande säkerhetskulturområdet Rättvis kultur.

Rättvis kultur	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Behandling om man gör fel och misstag			Delvis	I dokumentationen saknas något som tydligt anger att all personal ska behandlas korrekt och rättvist om man råkar göra något fel eller misstag. Det saknas också tydlig skrivning om att man bör ha ett systemperspektiv i situationer där någon tas ur säkerhetsfunktion. Det som skrivs nu har fokus på individperspektivet. De flesta medarbetare och chefer tycker att det finns en rättvis kultur inom TRV. Det finns däremot några från TL som tydligt upplever en skuldbeläggande kultur kopplat till att bli tagen ur säkerhetsfunktion. Det är deras uppfattningar som får genomslag i bedömningen av "vad som förstås och görs".
Att våga rapportera fel och misstag			Delvis	I dokumentationen saknas något som tydligt anger att man ska våga rapportera fel, misstag och avvikelser och känna sig trygg i att rapporteringen i sig inte leder till negativa konsekvenser för rapportören. Ett antal medarbetare och chefer tycker att det är högt i tak inom TRV. Man vågar säga vad man tycker och rapportera fel och misstag.
Gräns för acceptabelt och oacceptabelt beteende			Delvis	Dokumentationen anger bl.a. att det inte accepteras om leverantörspersonal avsiktligt bryter mot säkerhetsföreskrifter eller uppvisar uppenbara brister i attityd till säkerhet. Det saknas dock motsvarande formulering för TRV:s egen personal. Det är inte så många som uttryckt någon tydlig uppfattning om gränsen för vad som är ok eller inte, men några säger att de inte upplevt problem kring detta. Några från TL tycker dock att gränsen för att bli tagen ur säkerhetsfunktion är otydlig. Det är deras uppfattningar som får genomslag i bedömningen av "vad som förstås och görs".

* Det finns en skillnad mellan verksamhetsområdena (se text i tabellen).

5.3 Lärande kultur

En lärande kultur hos en organisation innebär att man drar lärdomar av både sina egna och andras brister, misstag och erfarenheter så att säkerhetsarbetet kan förbättras kontinuerligt och därmed undvika att samma eller liknande brister uppstår. För att uppnå detta är det viktigt att resultatet av trafiksäkerhetsarbetet följs upp och återkopplas till hela organisationen. Att ha en lärande kultur innebär också att organisationen anpassar sin verksamhet till förändringar både internt och i omvärlden utan att trafiksäkerheten äventyras. I den dokumentation som erhållits från Trafikverket bedöms att lärande kultur framför allt berörs i följande dokument:

Trafikverket övergripande

- Policydokument - Säkerhetspolicy
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; riskhantering
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning
- Riktlinje - Trafikverkets styrformer
- Riktlinje - Styrkortsmodell
- Riktlinje - Hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Riktlinje - Trafikverkets krisberedskap
- Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem – järnväg
- Riktlinje - Ta fram järnvägsnätsbeskrivningen och hantera avvikelse
- Processbeskrivning - Planera strategiskt
- Processbeskrivning - Tertiärrapporteringsprocessen
- Rutinbeskrivning - Revisionsverksamhet inom Trafikverket
- Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten
- Rutinbeskrivning - Trafikverkets Riskhantering
- Rutinbeskrivning - Författningsbevakning och efterlevnadskontroll
- Beslut - Minskning av antal omkomna i järnvägssystemet till år 2020-Mål för Trafikverket

Trafikledning specifikt

- Arbetsordning VO - Arbetsordning för VO Trafikledning
- Riktlinje - Riskhantering inom processen Trafikleda och trafikinformera
- Riktlinje - Operativ ledning inom VO TL
- Instruktion - Riskhantering inom verksamhetsområde Trafikledning
- Instruktion - Egenkontroll med avseende på säkerhet inom VO Trafikledning
- Instruktion - VO Trafiklednings hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Instruktion - Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning
- Instruktion - Repetitionsutbildning för lärare VO Trafikledning
- Rollbeskrivning - Tågklarararinstruktör
- Rutinbeskrivning - Hantera larm vid olycka, tillbud och avvikelse på järnväg
- Rutinbeskrivning - TL-4 Förbättra operativ verksamhet
- Rutinbeskrivning - Förbättringsarbete – tillämpning inom VO TL
- Checklista - Riskhantering enligt CSM-RA för utvecklingsprojekt inom verksamhetsområde Trafikledning

5.3.1 Att lära av egna och andras brister, misstag och erfarenheter i trafiksäkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

Indirekt berörs lärande i dokumenten genom att det t.ex. anges att utredningar av händelser, olyckor och tillbud i spår stärker förmågan att förebygga liknande händelser. Likaså anges det

att erfarenheter från tidigare händelser eller från revisioner kan utgöra exempel i utbildnings-sammanhang.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Ett antal medarbetare och chefer upplever att lärandet fungerar bra, t.ex. att man drar lärdomar från händelseanalyser och utifrån detta tar fram handlingsplaner eller att det sker ett lärande genom olika typer av utbildningar. De flesta medarbetare och chefer tycker dock att det finns brister i hur Trafikverket drar lärdomar från egna och andras fel, misstag och erfarenheter. Det gäller oavsett verksamhetsområde. Exempel på de typer av brister som uttrycks ges nedan.

- *Brister i styrning, struktur och systematik*, t.ex. att det saknas systematiska arbetssätt för lärandet eller tillräckligt stöd för lärandet i säkerhetsstyrningssystemet eller i ledningssystemet.
- *Brister i analyser eller i dataunderlaget*, t.ex. att det inte görs tillräckligt med analyser av händelser och avvikelser på systemnivå för att leta efter övergripande mönster eller att det finns kvalitetsbrister i faktaunderlaget från händelser.
- *Fel och avvikelser upprepas* vilket tyder på brister i lärandet. Fokus är på "här och nu", dvs. på att uppnå resultat och att lösa problem som uppstått och inte på att analysera bakomliggande orsaker för att undvika att avvikelserna upprepas.
- *Brister i resurser* (tidsbrist och bemanningsproblem) eller *brister i kompetens* uppfattas hämma det organisatoriska lärandet.
- *Bristande intresse eller behov av ett organisatoriskt lärande*, t.ex. där man tycker sig arbeta långt från den operativa verksamheten och inte ser sitt bidrag till säkerhetsarbetet och därmed inte heller behovet av att dra lärdomar för att förbättra trafiksäkerheten.
- *Fokus på individuellt och inte organisatoriskt lärande*. Ett lärande på individnivå, t.ex. genom deltagande i olika typer av utbildningar, ger inte automatiskt en spridning av lärdomar inom organisationen, t.ex. mellan olika verksamhetsområden.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

I dokumenten anges indirekt att det sker ett lärande genom att man utnyttjar erfarenheter från utredningar av olyckor, tillbud och avvikelser. De flesta tycker dock inte att det finns ett tillräckligt systematiskt lärande inom Trafikverket och flera pekar just på att man inte tillräckligt bra utnyttjar erfarenheter från analyser av tidigare händelser. Det bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 9 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om att lära av egna och andras misstag och erfarenheter och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Beskrivning av TRV:s säkerhetsstyrningssystem – JV: Genom att utreda orsaken till allvarliga händelser och vidta nödvändiga åtgärder kan liknande händelser förebyggas i framtiden.	• Man tycker inte att det görs tillräckligt med analyser av händelser och avvikelser på systemnivå för att leta efter övergripande mönster eller att det finns kvalitetsbrister i faktaunderlaget från händelser.

5.3.2 Att arbeta med ständiga förbättringar i trafiksäkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

Dokumentationen tar upp hantering av förbättringsförslag samt styrning, process och ansvar i förbättringsarbetet generellt. Det anges att ständiga förbättringar är viktigt för att kunna vara en lärande organisation som arbetar förebyggande. Det anges också att Trafikverkets styrning ska ge förutsättningar för ett ständigt förbättringsarbete och att styrkortsmodellen ska bidra till ett lärande och förbättringar i verksamheten. Vidare anges att alla inom Trafikverket har ansvar för att rapportera förbättringsmöjligheter och att chefer ska uppmuntra detta. Slutligen anges att analys av händelser och olyckor är en källa till förbättringar.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Det är inte så många som uttryckt uppfattningar om denna delaspekt, men några personer har gjort det och de tycker det finns brister i Trafikverkets arbete med ständiga förbättringar. Man tycker antingen att det brister i den systematiska verksamhetsstyrningen då man inte arbetar enligt hela det s.k. förbättringshjulet (PDCA-cykeln)⁶ eller att det är dålig återkoppling av det förbättringsarbete som sker.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

I dokumentationen anges att det är viktigt för en lärande organisation att arbeta med ständiga förbättringar och det anges också att Trafikverkets styrning av verksamheten ska ge förutsättningar för ett ständigt förbättringsarbete. De som uttryckt uppfattningar om denna delaspekt tycker dock att det finns brister i Trafikverkets arbete med ständiga förbättringar. Det bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 10. Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om att arbeta med ständiga förbättringar i trafiksäkerhetsarbetet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Riktlinje - Trafikverkets styrformer: Styrningen inom TRV ska ge förutsättningar för ständiga förbättringar och nyskapande och för ett metodiskt förbättringsarbete.	Man tycker förbättringsarbetet påverkas av brister i den systematiska verksamhetsstyrningen då inte hela förbättringshjulet följs.

5.3.3 Att anpassa verksamheten till förändringar internt och externt med bibehållen trafiksäkerhet

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen nämns att Trafikverkets styrning av verksamheten ska ta hänsyn till eventuella förändringar i krav eller förväntningar från omvärlden. Det anges också att inför eventuella förändringar i Trafikverkets verksamhet ska en bedömning göras av om trafiksäkerheten inom järnväg påverkas och dessutom anges att CSM-RA ska tillämpas om det sker förändringar som kan påverka trafiksäkerheten i järnvägssystemet.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Det är mycket få som uttryckt uppfattningar om denna delaspekt. Det finns dels enstaka som tycker att det fungerar bra, t.ex. att Trafikverket har ett systematiskt arbetssätt vid införandet av förändringar, dels enstaka som tycker det finns brister, t.ex. vid organisationsförändringar.

⁶ Plan, Do, Check, Act som utgör olika faser i ett förbättringsarbete

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Dokumentationen anger att Trafikverkets verksamhet ska anpassas till förändringar utan att trafiksäkerheten äventyras. De enstaka personer som uttryckt uppfattningar om detta tycker antingen det fungerar bra eller att det brister. Det är inte så många som uttryckt brister i denna delaspekt och det bedöms därför finnas en överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 11 Exempel på koppling mellan vad som skrivs i dokument om att anpassa verksamheten till förändringar med bibehållen trafiksäkerhet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten: Vid tekniska, drifts- och underhållsmässiga eller organisatoriska förändringar i verksamheten ska en bedömning göras om den planerade förändringen påverkar trafiksäkerheten.	Man tycker att Trafikverket anpassar verksamheten till förändringar utan att trafiksäkerheten äventyras.

5.3.4 Att följa upp och återkoppla resultatet av trafiksäkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

I de övergripande Trafikverksdokumenten anges att Trafikverkets egenkontroller och internrevisioner är viktiga för att följa upp verksamheten och i de specifika dokumenten för verksamhetsområde Trafikledning anges uttryckligen att uppföljning också ska ske av trafiksäkerhetsarbetet. I de övergripande dokumenten anges vidare att uppföljning och rapportering av åtgärder och måluppfyllelse kopplat till trafiksäkerhet ska ske löpande inom Trafikverket. Det anges också att åtgärder för att motverka generella risker i verksamheten ska följas upp och återkopplas.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Några medarbetare och chefer tycker att framför allt återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet fungerar bra, t.ex. återkoppling via olika beredningsgrupper, via veckobrev eller via möten och att man pratar med varandra. De flesta, oavsett verksamhetsområde, tycker dock att uppföljning och återkoppling brister, t.ex. att det inte finns något som säkerställer att detta sker. Den typ av brister som upplevs beskrivs nedan:

- *Brister i uppföljning av trafiksäkerhetsarbetet*, t.ex. i uppföljning av åtgärders effekter eller av stora händelser. Det anges att det finns en kultur inom Trafikverket att se uppföljning som en belastning istället för något man har nytta av eller att man inte mår med uppföljningen och därför prioriterar ned detta. Vidare anges att den uppföljning som görs saknar helhetsperspektiv och därmed inte tar hänsyn till alla konsekvenser eller att uppföljningar blir en pappersprodukt som inte har med verkligheten att göra.
- *Brister i återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet*, t.ex. brist på återkoppling av vilka åtgärder händelse-, avvikelse- och statusrapporter leder till. Det nämns också brist på återkoppling på förbättringsförslag och på det trafiksäkerhetsarbete som görs inom organisationen.
- *Brister i bemanning* upplevs göra att man inte mår med uppföljning av verksamheten eller att återkoppling och diskussioner om lärande blir lidande.
- *Bristande fokus* på uppföljning och återkoppling eftersom det ofta tar lång tid innan man ser effekter av genomförda åtgärder.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Dokumentationen är tydlig med att uppföljning och återkoppling av Trafikverkets verksamhet och trafiksäkerhetsarbete är viktigt och att det är något som ska ske löpande. De flesta upplever dock att detta brister i praktiken. Därför bedöms det finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 12 Exempel på brist i kopplingar mellan vad som skrivs i dokument om att följa upp och återkoppla trafiksäkerhetsarbetet till hela organisationen och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Beslut - Minskning av antal omkomna i JV-systemet till år 2020 – Mål för TRV: För att uppnå målet ska verksamhetsområden och centrala funktioner inkludera målen i sin VP på relevanta nivåer och rapportering om vidtagna åtgärder och måluppfyllelse sker fortlöpande i ordinarie tertiäl- och årsrapportering.	• Man tycker att TRV brister i uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet samt att det saknas något som säkerställer att verksamheten följs upp och att resultat återkopplas.

5.3.5 Transportstyrelsens samlade bedömning av den lärande kulturen inom Trafikverkets järnvägsverksamhet

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att området lärande kultur har ett mycket stort förbättringsbehov.

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- Trafikverkets dokumentation har fokus på lärande av olyckor och händelser i spår och saknar en tydligare skrivning om att lärandet och förbättringsarbetet även kan baseras på trafiksäkerhetsrelaterade fel, misstag och avvikelser i den egna verksamheten. Det saknas också en tydlig trafiksäkerhetskoppling till det som skrivs kring ansvar, styrning och hantering av förbättringsarbetet. Dokumentationen bedöms dock vara tillräckligt tydlig när det gäller anpassning till förändringar utan att äventyra trafiksäkerheten och när det gäller uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet.
- De flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, tycker att Trafikverket brister i lärandet från egna och andras misstag och erfarenheter. Några tycker att Trafikverkets arbete med ständiga förbättringar brister, t.ex. att man inte arbetar enligt hela det s.k. förbättringshjulet. Däremot upplevs det inte vara något problem med hur Trafikverket anpassar sig till förändringar internt eller i omvärlden. Däremot tycker de flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, att Trafikverket brister i sin uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet.
- Sammanfattningsvis bedöms det finnas brister i det som skrivs om lärandet, men det är uppfattningarna om lärandet som gör att området som helhet bedöms ha ett mycket stort förbättringsbehov. Framför allt att de flesta tycker att Trafikverket brister i lärandet av egna och andras misstag och i uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet.

Transportstyrelsens bedömning, av delspekterna i lärande kultur ges i tabellen nedan.

Tabell 13 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delasppekter tillhörande säkerhetskulturområdet Lärande kultur.

Lärande kultur	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Att lära av egna och andras brister, misstag och erfarenheter i trafiksäkerhetsarbetet			Delvis	Dokumentationen har fokus på lärande av olyckor och händelser i spår. Det saknas en tydligare skrivning om lärande från trafiksäkerhetsrelaterade fel, misstag och avvikelser i verksamheten. De flesta medarbetare och chefer tycker att TRV brister i lärandet från egna och andras misstag och erfarenheter. Lärandet upplevs bl.a. sakna tillräcklig styrning, struktur och systematik och tillräckliga analyser av övergripande mönster. Man tycker också att samma typ av fel och brister upprepas och att fokus är på att fixa problem ”här och nu” och inte på varför de uppstår. Även brist på tid, bemanning och kompetens upplevs kunna hämma lärandet. Fokus upplevs vara på ett individuellt och inte ett organisatoriskt lärande och alla ser inte sin roll i trafiksäkerhetsarbetet och därmed inte heller behovet av ett lärande kring detta.
Att arbeta med ständiga förbättringar i trafiksäkerhetsarbetet			Delvis	Dokumentationen saknar en tydligare skrivning om att inte bara händelser i spår utan även trafiksäkerhetsrelaterade fel, misstag och avvikelser i verksamheten kan vara en källa till ett förbättringsarbete. Det saknas också en tydlig trafiksäkerhetskoppling till det som skrivs kring ansvar, styrning och hantering av förbättringsarbetet. Några tycker att TRV:s arbete med ständiga förbättringar brister i systematik, att man inte beaktar hela förbättringshjulet, eller att det är dålig uppföljning och återkoppling av förbättringsarbetet.
Att anpassa verksamheten till förändringar med bibehållen trafiksäkerhet			Helt	Dokumentationen anger tydligt att styrningen av verksamheten ska ta hänsyn till eventuella förändringar samt att bedömning av trafiksäkerhetspåverkan ska göras om det sker förändringar i verksamheten. Det är också bra att CSM-RA ska tillämpas om förändringar kan påverka trafiksäkerheten i järnvägssystemet. Det är mycket få som uttryckt någon uppfattning om denna delasppekt. Det bedöms därför inte vara någon större andel som upplever problem med denna delasppekt.
Att följa upp och återkoppla resultat av trafiksäkerhetsarbetet			Delvis	Dokumentationen anger tydligt att TRV:s egenkontroller och internrevisioner är viktiga för uppföljning av verksamheten. Det är bra att trafiksäkerhet nämns explicit i flera av dokumenten. Det är bra att uppföljning och rapportering av åtgärder och måluppfyllelse kopplat till trafiksäkerhet ska ske löpande samt att uppföljning och återkoppling ska ske av riskbehandlande åtgärder. De flesta medarbetare och chefer tycker att TRV brister i uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet. Man tycker att det saknas något som säkerställer att verksamheten följs upp och att resultat återkopplas. Man ser inte alltid nyttan med den uppföljning som görs eller tycker att den saknar helhetsperspektiv. Bristerna anges bl.a. bero på problem med bemanning eller att man tappar fokus då det kan ta lång tid innan åtgärders effekter märks.

5.4 Säkerhetsengagemang

Ett kännetecken på en god säkerhetskultur är att det i organisationen finns ett bra säkerhetsengagemang hos både ledning (chefer på olika nivåer) och medarbetare. En viktig delaspekt av ett säkerhetsengagemang är att ledning och medarbetare i organisationen har en god förståelse för och insikt i relevanta säkerhetsrisker och ett stort engagemang för säkerhetsfrågor. En annan viktig delaspekt av ett säkerhetsengagemang är hur ledning och medarbetare prioriterar trafiksäkerhet och ser på avvägningar mellan trafiksäkerhet och andra mål för verksamheten. Detta benämns ibland som en avvägning mellan ”säkerhet och produktion”. En tredje delaspekt av säkerhetsengagemang är personalens delaktighet i organisationens arbete med trafiksäkerhet. De olika delaspekterna av säkerhetsengagemang berörs framför allt i följande dokument:

Trafikverket övergripande

- Policydokument - Säkerhetspolicy
- Strategi - Strategi för Trafikverkets varumärke
- Direktiv - Trafikverkets interna styrning och kontroll
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; riskhantering
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning
- Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem - järnväg
- Riktlinje - Trafikverkets styrformer
- Riktlinje - Styrkortsmodell
- Rutinbeskrivning - Trafikverkets riskhantering
- Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten
- Beslut - Minskning av antalet omkomna i järnvägssystemet till år 2020 – mål för TRV

Trafikledning specifikt

- Arbetsordning VO - Arbetsordning verksamhetsområde Trafikledning
- Riktlinje - Operativ ledning inom VO TL
- Instruktion - Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning
- Instruktion - Riskhantering inom verksamhetsområdet Trafikledning
- Rollbeskrivning - Handledare, verksamhetsområde Trafikledning
- Rollbeskrivning - Tågklarerarinstruktör
- Rutinbeskrivning - TL 4, Förbättra operativ verksamhet
- Rutinbeskrivning - Önskat spårbedrädande – överträdelse
- Rutinbeskrivning - Förbättringsarbete – tillämpning inom VO TL

5.4.1 Förståelse och engagemang för trafiksäkerhetsfrågor

Vad skrivs i dokument?

I Trafikverkets dokumentation står det att Trafikverket ska bidra till ett tryggt och säkert transportsystem vilket innebär att säkerhetsarbetet ska vara en naturlig del av verksamheten. Alla personal har ansvar för att ett säkerhetsarbete med ständiga förbättringar bedrivs, dvs. samtliga chefer och medarbetare inom Trafikverket samt alla som deltar i Trafikverkets verksamhet men inte tillhör den organisatoriskt. Säkerhetsarbetet innebär att alla medarbetare och chefer på olika sätt ska bidra till att säkerhetsmålet nås. De ska ha rätt kunskap om riskhantering samt känna ansvar för och rapportera de hot, möjligheter och inträffade händelser som man upptäcker. De arbetssätt och arbetsuppgifter som inkluderar säkerhetsarbetet ska vara kända, accepterade och tillämpas av alla dvs. alla vet vad de ska göra och följer det som är

beslutat. Cheferna har ett särskilt ansvar att skapa förutsättningar för medarbetare att kunna engagera sig i säkerhetsarbetet och att motivera dem till att ständigt förbättra säkerhetsarbetet.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

De flesta medarbetare och chefer anser att Trafikverkets ledning har ett tillräckligt bra säkerhetsengagemang. De kommunicerar att säkerheten är viktigast och sätter säkerheten i första rummet genom att stötta personalen i situationer där säkerheten ska gå först och det gör man för att man vill undvika incidenter och olyckor.

De finns däremot också ett antal medarbetare och chefer som anser att Trafikverkets ledning brister i sin förståelse och sitt engagemang för säkerheten. Man uppfattar att ledningen inte pratar säkerhet överhuvudtaget, vilket tolkas som att det inte finns något engagemang. Uppfattningen är att ledningen säger att säkerheten är det viktigaste och att man alltid ska ta hänsyn till den, men att man inte alltid agerar på det sättet. Det tas upp exempel på situationer där de har satt säkerheten först, men där de i efterhand har blivit ifrågasatta av framförallt den operativa ledningen. Exempelvis när medarbetare inom Trafikledning inte har släppt ut entreprenörer i spår för att man har uppfattat att entreprenören inte vet var de är, eller när tågklareare stoppar tåg av säkerhetsskäl. När medarbetare känner att de blir ifrågasatta och t.o.m. utbytta pga. sina beslut så leder det till att ledningen inte uppfattas som seriösa i sina uttalanden om säkerhet. Det anses att ledningen inte har tillräckligt med kunskap kring de risker och brister som finns i anläggningen och att de därför inte genomför rätt åtgärder. De upplevs inte arbeta tillräckligt systematiskt med säkerheten och förstår inte konsekvenserna av att sätta säkerheten först eftersom det t.ex. kostar pengar.

När det gäller medarbetarnas förståelse och engagemang för säkerheten så finns det ett antal medarbetare och chefer som anser att det inte är tillräckligt bra. Det finns förutsättningar som försvårar att arbeta trafiksäkert för medarbetare, såsom att det är för mycket dokument och regler som ska uppfyllas samt att det inte finns någon systematik i säkerhetsarbetet. Effekten blir att medarbetare inte "gör som de ska" utan som de alltid har gjort och det kan t.o.m. innebära att de genar i kurvorna. Detta förstärks också av att man inte uppfattar att ledningen stöttar medarbetarna i olika situationer där säkerheten behöver prioriteras. Men det finns även ett antal som anser att medarbetarna har ett bra säkerhetsengagemang då det pratas mycket säkerhet och där man aldrig tvekar om att prioritera säkerheten då det behövs.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Det är tydligt i dokumentationen att både medarbetare och chefer på olika nivåer ska ha ett bra säkerhetsengagemang. Det innebär att man ska veta hur man arbetar med säkerheten och bidra på olika sätt till att säkerhetsmålen nås. Däremot finns uppfattningar att säkerhetsengagemanget inte är tillräckligt bra i organisationen, framförallt inte hos ledningen. Det handlar om allt från att ledningen inte pratar säkerhet alls till att de inte agerar med säkerheten som högsta prioritet. Detta gör att man inte tycker ledningen är seriösa eller tillräckligt kompetenta. Även medarbetarna anses ha ett otillräckligt säkerhetsengagemang då förutsättningarna de har inte underlättar utan snarare försvårar ett engagemang. Nedan ges ett exempel på brist i koppling.

Tabell 14 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om förståelse och engagemang för trafiksäkerhet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Säkerhetspolicy Vi ser säkerheten som en naturlig del av all vår verksamhet.	• Några uppfattar att det brister i säkerhetsengagemanget då det uppfattas att man inte pratar säkerhet alls i organisationen.

5.4.2 Prioritering av säkerhet och syn på avvägningar

Vad skrivs i dokument?

Trafikverket har ett tydligt uttalat säkerhetsmål och det skrivs att trafiksäkerheten ska beaktas i allt arbete som görs inom Trafikverket. Detta för att man ska ha kontroll på att säkerheten påverkas så lite som möjligt. Det får heller inte göras några förändringar i verksamheten som leder till negativ påverkan på säkerheten. Säkerhetsstyrningssystemet finns för att styra upp och se till att säkerheten beaktas i alla situationer. Det är speciellt uttalat att vid riskbedömning och beslutsfattande har säkerheten prioritet nummer ett. Om det finns en konflikt i riskbedömningarna mellan säkerhetsmålet och andra mål ska en avvägning göras så att det blir tydligt vad som gäller. Det är primärt cheferna och ledningens ansvar att se till att säkerheten beaktas och är acceptabel.

I Trafiklednings dokumentation trycks det särskilt på att man ska beakta säkerheten vid produktion dvs. när det körs tåg. Då får man aldrig göra avkall på säkerheten. Även vid riskbedömningar ska säkerheten primärt beaktas. Det finns rutinbeskrivning för hur tågklarerare ska agera säkerhetsmässigt vid oönskat spårbedrädande som visar på vikten av säkerheten. Det anges även att medarbetare inom verksamhetsområde Trafikledning (tågklarerare och handeldare åt blivande tågklarerare) ska ha ett högt säkerhetsmedvetande och att de ska agera med säkerheten främst.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Ett antal medarbetare och chefer uppfattar att Trafikverkets ledning inte prioriterar säkerhet och skickar dubbla budskap vad gäller avvägningen mellan säkerhet och produktion. Man säger att säkerheten är viktigast men man pratar övervägande om andra mål såsom framkomlighet, punktlighet etc. Detta, menar man, behöver dock inte med nödvändighet innebära att ledningen brister i sitt säkerhetsengagemang utan snarare att de är omedvetna om effekten av det de säger. Det upplevs också att ledningen inte agerar som att säkerheten är det viktigaste trots att de säger det, utan medarbetare tycker att det är otydligt vad som gäller och uppfattar ibland att de bli ifrågasatta för sina säkerhetsbeslut. Denna upplevda otydlighet gör att medarbetare och chefer har svårt att göra bra avvägningar mellan säkerhet och framkomlighet i vardagen där detta blir en tydlig balansakt. En osäkerhet skapas om vad som är viktigast, vilket gör att var och en tolkar världen på sitt sätt och agerar efter eget huvud varpå systematiken i säkerhetsarbetet försvinner. Det blir upp till den enskilde att sätta säkerheten först. Trots att några medarbetare upplever att avvägning mellan säkerhet och produktion är otydligt i vissa situationer, tycker man ändå att man lyckas bra med att göra sådana avvägningar. Man uppfattar att medarbetare prioriterar säkerhet på ett tillfredsställande sätt.

Det finns dock några medarbetare och chefer som hävdar att ledningen gör bra avvägningar mellan säkerhet och produktion trots att det inte anses vara alldeles lätt. Dessa personer upplever att ledningen är tydlig i sina handlingar för att upprätthålla en god säkerhet och att de står för att produktionen är viktig, men att den aldrig får vara på bekostnad av säkerheten.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Trafikverket har ett tydligt uttalat säkerhetsmål och det är tydligt att säkerheten är viktig. Dokumentation anger att det är viktigt att hålla koll på hur säkerheten påverkas vid olika förändringar och säkerhetsstyrningssystemet finns som ett verktyg för att hjälpa till med det. Vid konflikt mellan säkerhet och andra mål är det viktigt att det blir tydligt vad som gäller och det är ledningens ansvar att se till att säkerheten prioriteras.

Några uppfattar inte att Trafikverkets ledning prioritera säkerhet. När det ska göras avvägningar mellan säkerhet och andra mål upplevs det som att de är otydliga i vad som gäller och det uppfattas t.o.m. som att de sänder dubbla budskap. Det gör det svårt för medarbetare att veta hur de ska agera i olika situationer varpå systematiken i säkerhetsarbetet försvinner och det är upp till var och en att ta beslut om hur de ska agera. Trots detta uppfattas medarbetare prioritera säkerhet på ett bra sätt. Nedan ges exempel på brist i koppling.

Tabell 15 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om prioritering av säkerhet och syn på avvägningar och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem – järnväg: Förändringar får inte medföra att säkerheten påverkas negativt.	• Det uppfattas som att det sägs att säkerheten ska gå först men när det kommer till kritan så upplevs det inte alltid som att det är så. Ett exempel är när man inte släpper ut entreprenörerna i spår för att laga för det är viktigare att tågen kommer fram i tid.

5.4.3 Delaktighet i säkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

När det gäller den övergripande dokumentationen kring medarbetares delaktighet så finns det endast ett dokument som tar upp hur man ska förbättra verksamheten. Där anges det vilka som bör vara delaktiga i förbättringsarbetet, vilket är leveransansvariga, funktionellt ansvariga, förvaltningsansvariga samt sakkunniga. Det anges att de ska vara delaktiga under arbetets gång, dvs. från förslag till implementering. Även de som berörs av förändringsförslagen ska vara delaktiga, men i en omfattning som står i proportion till innehållet i förslaget. Säkerhet är inte specifikt uttalat, men man får anta att förbättringsarbetet även genomförs ur ett trafiksäkerhetsperspektiv.

Däremot inom verksamhetsområdet Trafikledning finns det mer dokumentation. Där anges det att vissa nyckelpositioner ska vara delaktiga i beredningsgrupper för säkerhet samt i analysgrupper vid riskhantering. Vidare är det tydligt att medarbetare inom Trafikledning ska vara delaktiga i utvecklingen av ständiga förbättringar för att de ska kunna fatta bra och säkra beslut för tågtrafiken. Tågklarararinstruktörerna ska vara delaktiga när säkerhetsdokument skapas eller ändras. Till sist anges att alla medarbetare ska ges möjlighet till att påverka sin arbetssituation genom delaktighet.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

De flesta medarbetare och chefer uppfattar att det inte finns någon delaktighet i trafiksäkerhetsarbetet från personalens sida. Det anges flera skäl till att inte medarbetare är delaktiga. En anledning är att medarbetarna uppfattar att organisationen inte har något intresse i att de ska engagera sig i säkerhetsarbetet utan att de ska göra det de är satta att göra, dvs. sina ordinarie arbetsuppgifter. De som kan komma ifråga för ett vidare engagemang är de som har kompetens för det. Det upplevs inte heller finnas riktigt bra förutsättningar att vara delaktig. Bristfäll-

lig bemanning upplevs göra att man inte har tid att engagera sig utöver de ordinarie uppgifterna. Det handlar också om att det är för dålig systematik och bristande rutiner i verksamheten för att kunna få till en delaktighet. Organisationen efterfrågar inte heller medarbetares delaktighet för man anses inte ha koll på vem som kan vad. Problemet blir då att det kommer förslag på åtgärder som inte fungerar då man inte utnyttjar rätt kompetens vid framtagandet av åtgärder. Det finns medarbetare som inte heller vill vara delaktiga. De vill bara göra det de ska och förstår inte vikten av att delta i övrig verksamhet. Cheferna har inte lyckats visa medarbetarna hur viktigt säkerhetsarbetet är och därför menar man att medarbetarna kan ha svårt att se helheten i trafiksäkerhetsarbetet. Istället riskerar man att medarbetare sitter i sin egen bubbla och jobbar enbart med sitt.

Det finns uppfattningar om att de som vill vara delaktiga också får möjlighet att delta i trafiksäkerhetsarbetet. Det är upp till var och en och ta möjligheterna. Dock kan inte alla vara med och bidra utan de som har rätt kunskap och kompetens för en given fråga är med vilket anses vara tillräckligt bra.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

När det gäller den övergripande dokumentationen så finns det bara ett dokument som tar upp medarbetares delaktighet och det handlar om ständiga förbättringar. Där preciseras vilka funktioner det är som ska vara aktiva i det arbetet. Säkerhet är inte specifikt upptaget men kan antas ingå i det ständiga förbättringsarbetet. Det är inte heller preciserat att alla medarbetare ska vara delaktiga i säkerhetsarbetet. Däremot inom verksamhetsområde Trafikledning är det tydligt att medarbetare ska vara delaktiga i säkerhetsarbetet.

De flesta medarbetare och chefer uppfattar att det inte finns en delaktighet hos personalen. Skälen verkar vara flera såsom att organisationen inte ger rätt förutsättningar för att kunna vara delaktig i form av tillräcklig bemanning, tid och systematik. Man uppfattar inte heller att organisationen är intresserad av att medarbetare ska vara delaktiga, utan de ska primärt göra sina ordinarie uppgifter. På så sätt utnyttjas inte kompetensen som finns på ett optimalt sätt. Nedan ges ett exempel på brist i koppling:

Tabell 16 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om delaktighet i säkerhetsarbetet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Operativ ledning inom VO TL: För att man ska kunna leverera en bra nationell operativ ledning, dvs. att man fattar bra beslut för produktionen (att tåg körs så att de kommer fram säkert), så måste medarbetare vara delaktiga i utvecklingen av ständiga förbättringar.	• De flesta medarbetare och chefer upplever att medarbetare inte är delaktiga i det dagliga säkerhetsarbetet. Det finns inget i organisationen som driver på det utan upplevelsen verkar vara att medarbetare ska göra det de är anställda för att göra.

5.4.4 Transportstyrelsens samlade bedömning av säkerhetsengagemang inom Trafikverket

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att området säkerhetsengagemang bedöms ha ett stort förbättringsbehov.

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- Trafikverkets dokumentation visar tydligt att det ska finnas ett säkerhetsengagemang i organisationen och att säkerheten ska prioriteras i allt arbete som görs. I avvägningar mellan säkerhet och andra mål är det viktigt att det är tydligt vad som gäller. Säkerheten får inte påverkas negativt i något av det arbete som görs. All personal ska bidra till säkerhetsarbetet, men det är cheferna och ledningens ansvar att skapa förutsättningarna för medarbetarna att kunna vara engagerade. Som en hjälp i säkerhetsarbetet finns säkerhetsstyrningssystemet. Däremot är inte dokumentationen lika bra när det kommer till att visa på hur viktigt det är med medarbetares delaktighet i säkerhetsarbetet. Det finns bara upptaget när det handlar om ständiga förbättringar och då nämns inte säkerhet specifikt. Dock finns det preciserat i Trafiklednings dokument att alla medarbetare ska vara delaktiga i säkerhetsarbetet.
- När det kommer till säkerhetsengagemanget hos Trafikverkets ledning så uppfattas inte det vara tillfredsställande. Man uppfattar att ledningen säger att säkerheten är viktig men att de inte agerar utefter det. Det pratas mer om andra mål, såsom framkomlighet än säkerhet och det uppfattas av medarbetare att de blir ifrågasatta i olika situationer när de har tagit beslut till förmån för säkerheten. På så sätt tolkar man att ledningen sänder dubbla budskap. Resultatet blir att ledningen inte uppfattas som seriös och kunnig samt att medarbetarna tycker att det är otydligt hur de ska agera i olika vardagliga situationer. Det leder till att var och en agerar efter "eget huvud" och man riskerar att förlora systematiken i säkerhetsarbetet och dessutom kan det innebära att man genar i kurvorna.
- Däremot uppfattas det som att medarbetarna prioriterar säkerheten tillräckligt bra även om de tycker att det svårt att göra avvägningar. De skulle dock kunna vara mer delaktiga i säkerhetsarbetet än vad de är om förutsättningarna var bättre i form av mer bemanning och mer tid. Problemen med att inte medarbetarna är tillräckligt delaktiga är att det leder till att det är upp till varje enskild medarbetare att agera efter bästa förmåga, vilket gör att systematiken i arbetet går förlorad.

Transportstyrelsens bedömning av de olika delaspekterna inom säkerhetsengagemang ges i tabellen nedan:

Tabell 17 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delasppekter tillhörande säkerhetskulturområdet Säkerhetsengagemang, inklusive motivering.

Säkerhetsengagemang	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Förståelse och engagemang hos...				Det är tydligt i TRV:s dokumentation att alla medarbetare och chefer ska ha ett säkerhetsengagemang vilket är bra. Alla ska bidra till att säkerhetsmålet nås och bidra i säkerhetsarbetet. Cheferna ska skapa förutsättningar och motivera medarbetare att vara engagerade.
Medarbetare			Delvis	Säkerhetsengagemanget hos TRV:s medarbetare och ledning verkar inte vara tillräckligt. Även om ledningen säger att säkerheten är det viktigaste så är uppfattningen att man inte agerar därefter. Detta gör att ledningen uppfattas som okunnig och oseriös. Bristerna i medarbetarnas säkerhetsengagemang upplevs beror på otillräckliga förutsättningar, vilket leder till frånvaro av systematik och att man "genar i kurvorna".
TRV:s ledning			Delvis	
Prioritering av säkerhet och syn på avvägningar hos...				Det är tydligt i dokumenten att trafiksäkerheten ska prioriteras då den ska beaktas i allt arbete som görs så att den inte påverkas negativt. SMS:t finns som ett verktyg för detta arbete. Vid konflikt mellan säkerhetsmålet och andra mål är det viktigt att en tydlig avvägning görs.
Medarbetare			Delvis	TRV:s ledning uppfattas inte prioritera säkerhet i tillräcklig omfattning och de uppfattas skicka dubbla budskap vad gäller avvägning mellan säkerhet och produktion. De säger att säkerheten är viktigast men uppfattas inte agera så. Det gör att medarbetare i TRV upplever det otydligt vad gäller avvägningar mellan säkerhet och andra mål i olika situationer. Resultatet blir att var och en agerar efter "eget huvud" och systematiken i säkerhetsarbetet förloras. Medarbetare uppfattas prioritera säkerhet på ett tillräckligt bra sätt.
TRV:s ledning			Delvis	
Medarbetares delaktighet	 *		Delvis	Dokumentationen kring medarbetares delaktighet är inte tillräckligt bra. Det finns bara ett dokument som tar upp detta och då handlar det om ständiga förbättringar. Säkerhet är inte specifikt upptaget men kan antas ingå i förbättringsarbetet. Det är enbart för TL det preciseras att alla medarbetare ska vara delaktiga i säkerhetsarbetet. De flesta medarbetare och chefer uppfattar att det brister i medarbetarnas delaktighet när det gäller säkerhetsarbetet. Det uppges vara flera anledningar till detta; organisationen visar inget intresse för det, förutsättningarna finns inte (för lite bemanning och tid) och det är för dåligt med systematiken kring säkerhetsarbetet. Effekten blir att det kommer förslag på åtgärder som inte fungerar då man inte tar tillvara på rätt kompetens.

* Det finns en skillnad mellan verksamhetsområdena (se text i tabellen).

5.5 Kommunikation

För att få till en god säkerhetskultur i en organisation är det viktigt att kommunikationen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Medarbetare och chefer måste ha tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation och den måste komma i tillräckligt god tid och vara tydlig och begriplig. Det bör också finnas diskussioner och samarbete kring trafiksäkerhetsfrågor både internt och med externa aktörer. De dokument som tar upp kommunikation på något sätt är:

Trafikverket övergripande

- Policydokument - Trafikverkets kommunikationspolicy
- Policydokument - Säkerhetspolicy
- Strategi - Strategi för Trafikverkets kommunikation
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrift om; riskhantering
- Riktlinje - Trafikverkets styrformer
- Riktlinje - Riktlinje kriskommunikation
- Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem – järnväg
- Riktlinje - Trafikverkets krisberedskap
- Riktlinje - Ta fram Järnvägsnätsbeskrivningen och hantera avvikelser
- Riktlinje - Hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Riktlinje - Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg
- Processbeskrivning - Trafikleda och Trafikinformera i normalläge
- Processbeskrivning - Tertiärrapporteringsprocessen
- Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten
- Rutinbeskrivning - Dokumenthantering, specificerande dokument
- Rutinbeskrivning - Trafikverkets riskhantering
- Rutinbeskrivning - Författningsbevakning och efterlevnadskontroll
- Rutinbeskrivning - Hantering av verksamhetsgemensamma beslut
- Checklista - Säkerhetskommunikation investeringsprojekt järnväg

Trafikledning specifikt

- Riktlinje - Operativ kommunikation inom VO TL
- Riktlinje - Operativ ledning inom VO TL
- Instruktion - Egenkontroll med avseende på säkerhet inom VO Trafikledning
- Instruktion - Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning
- Rutinbeskrivning - Önskat spårbedrädande – överträdelse
- Rutinbeskrivning - TL-2, Stödja och styra produktion
- Rutinbeskrivning - Evakuering av tåg
- Rollbeskrivning - Tågledarinstruktör

5.5.1 Tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation internt i organisationen

Vad skrivs i dokument?

I Trafikverkets dokumentation finns en kommunikationspolicy som anger att Trafikverket ska ha en god intern kommunikation med dialog och goda relationer. I denna dialog ska man fånga de behov, önskemål samt synpunkter som finns i organisationen samt sprida kunskap och Trafikverkets budskap. Man tar upp vikten av att ha systematiska och tydliga kommunikationsvägar men bara i krissituationer. Olika sätt att ge tillgång till information tas upp så-

som mejl, utbildningar, olika typer av möten (projektmöten, APT - möten etc.) och intranätet. Men det är bara vid tillgång av information inom vissa områden som dessa sätt preciseras, såsom vid förbättringsarbete av verksamheten samt för dokument som har med ledningssystemet att göra. Däremot är det tydligt att information ska gå via linjen och att det är chefernas ansvar att tolka de övergripande budskapen och sätta dem i relation till verksamheten. Budskapen ska vara enkla, korrekta, tydliga och konsekventa. Det är dock tydligt att det är varje medarbetares eget ansvar att själv söka information även om det kan ske i dialog med cheferna. Trafikverkets dokument som berör tillgång av information är väldigt allmänt hållen och det är inte ofta benämningen säkerhetsrelaterad information nämns.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Många medarbetare och chefer på Trafikverket uppfattar att det är problem med tillgången av relevant trafiksäkerhetsrelaterad information. Den information som finns att tillgå uppfattas vara för allmänt hållen, rörig, svår att hitta och väldigt omfattande. Det är för mycket dokument som dessutom är fyllda med vidare hänvisningar till andra dokument för att man ska få den information man söker. Man upplever att Trafikverket försöker att göra det bättre genom att skapa fler och fler dokument men det uppfattas istället göra det ännu mer komplicerat att hitta den information man söker. Det uppfattas som att det inte finns någon struktur och systematik i hur det ska ges tillgång till den trafiksäkerhetsrelaterade informationen och kommunikationsvägarna är inte givna. Det mesta av informationen skickas via mejl och är inte riktad utan i princip så får alla allt. Det är därmed upp till den enskilde att hålla koll på att man får rätt säkerhetsinformation och det anses inte heller finnas något väl fungerande stödsystem till hjälp. Det finns heller ingen som kontrollerar att man har tagit till sig och förstått informationen då den inte behöver kvitteras. Det finns digitala arbetsrum där information ska finnas men inte heller dessa anses fungera tillfredsställande. Effekten blir att det är svårt att hitta och hålla koll på relevant trafiksäkerhetsinformation och det är lätt att väsentlig information missas, speciellt vid längre bortavaro såsom semester.

Det finns dock uppfattningar att man har tillräcklig tillgång till trafiksäkerhetsinformation som de behöver och att de får den på flera olika sätt, t.ex. mejl, veckobrev, intranätet eller möten av olika slag. Man uppfattar att det finns en struktur med upparbetade kommunikationsvägar då man vet vem som lägger ut vilken information (cheferna har det ansvaret). Det upplevs dock vara upp till individen att ha koll på säkerhetsinformation och ta den till sig för det är de som själva bäst vet vad de behöver. Ibland ska de även verifiera att de har tagit till sig informationen.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Trafikverkets dokumentation som behandlar tillgången av information är väldigt allmänt hållen men det tas upp att man vill ha en god intern kommunikation och att det finns flera sätt att göra detta på. Informationen ska gå via linjen och det är chefernas ansvar att det görs. Informationen ska vara enkel, korrekt, tydlig och konsekvent. Det är dock den enskilde medarbetarens ansvar att söka reda på den säkerhetsinformation man behöver. De flesta medarbetare och chefer tycker dock inte att detta fungerar då den trafiksäkerhetsrelaterade informationen uppfattas vara för allmänt hållen, rörig, svår att hitta och väldigt omfattande. Det uppfattas som svårt för den enskilde medarbetaren att hålla koll på att de får till sig rätt information och det finns inga stödsystem att tillgå eller kontroll på att man har fått till sig rätt information. Risken är att viktig trafiksäkerhetsrelaterad information missas. Nedan ges ett exempel på brist i koppling.

Tabell 18 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Strategi för Trafikverkets kommunikation: Intern kommunikation ska ske via linjen och varje verksamhet ska säkerställa en god intern kommunikation som präglas av att: Var och en tar ansvar för att söka info; Vi använder korrekta, enkla, tydliga, enhetliga och konsekventa budskap; Cheferna, som äger budskapet, för dialog med medarbetarna; Den interna kommunikationen underlättar för medarbetarna att dela kunskap och erfarenheter.	• Många medarbetare och chefer uppfattar att det inte finns tydliga kommunikationsvägar utan trafiksäkerhetsinformationen finns att tillgå på olika sätt och det finns ingen hjälp att få kring att hitta rätt information. Det gör att det tar mycket kraft att hitta rätt information och det är lätt att viktig sådan missas.

5.5.2 Intern spridning av trafiksäkerhetsinformation

Vad skrivs i dokument?

Enligt Trafikverkets dokumentation har alla chefer och medarbetare ansvar för att kommunikation och informationsspridning i organisationen är planerad och professionell så att man bidrar till Trafikverkets mål. Detta görs genom att rätt information går till rätt person och att den kommer i rätt tid samt att alla har ansvar för att söka och förmedla information. Detta är särskilt preciserat när det gäller krissituationer och vid riskhantering. Det anges även att vid krislägen så ska informationen spridas systematiskt samt snabbt, korrekt och tillförlitligt så att ansvariga personer nås av den och kan agera. Säkerhetsstyrningssystemet ska vara dokumenterat och väl känt och när det kommer fram förbättringsförslag som berör säkerhetsstyrningssystemet så ska detta meddelas via mejl. Författningar, domstolsutslag samt tillsynskritik som är relevanta för att kunna bedriva Trafikverkets verksamhet ska förmedlas på lämpligt sätt, t.ex. genom mejl, intranät, nätverks- eller samverkansmöten. Trafikverkets dokument som berör spridning av information är väldigt allmänt hållen och det är inte ofta säkerhetsrelaterad information uttryckligen nämns.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Ett antal medarbetare och chefer inom Trafikverket uppfattar att det är otydligt hur informationen ska spridas och de tycker att cheferna inte sköter det på ett bra sätt vilket gör att det lätt skapas en osäkerhet kring om man som medarbetare har fått den säkerhetsrelaterade information som behövs. Dessutom uppfattar man att det kommer oerhört mycket information vilket gör det svårt att sälla i och informationen uppfattas ofta vara väldigt otydlig. Informationen kommer ofta sent vilket man inte förstår varför den ska behöva göras och det upplevs respektlöst mot de som behöver informationen eftersom detta försvårar deras möjlighet att göra ett bra jobb.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Alla inom Trafikverket har ett ansvar att se till att information sprids i organisationen och att den går till rätt person och i rätt tid. Detta gäller för information generellt men några situationer preciseras som särskilt viktiga; krissituationer och riskhantering. Dock är dokumentationen allmänt hållen och det är inte tydligt hur specifikt säkerhetsrelaterad information ska spridas. Några medarbetare och chefer uppfattar också att det är otydligt kring informationsspridningen; att det är mycket information, otydlig information och att den inte kommer i tid. Effekten blir att det skapar en osäkerhet huruvida man har rätt säkerhetsrelaterad information att tillgå. Nedan ges ett exempel på brist i koppling.

Tabell 19 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om spridning av trafiksäkerhetsinformation som är tydlig och kommer i tid och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Trafikverkets kommunikationspolicy: Alla medarbetare i Trafikverket ska ta ansvar för kommunikationen genom att rätt person förmedlar våra budskap på rätt sätt och i rätt tid.	• Informationen upplevs komma sent, är för omfattande och kommer till fel målgrupp vilket skapar en osäkerhet om att man har den säkerhetsrelaterade information som man behöver.

5.5.3 Diskussioner och samarbete internt kring trafiksäkerhetsfrågor

Vad skrivs i dokument?

Trafikverkets dokumentation anger att det i organisationen ska finnas nätverk, koordineringsgrupper och råd för att samordna, effektivisera och utveckla Trafikverkets verksamhet. Man ska föra dialog i alla led och samverkan ska ske över organisationsgränserna. Det ska också finnas ett säkerhetsråd som ska samordna strategiska säkerhetsfrågor. I detta säkerhetsråd ska samtliga verksamhetsområden vara representerade och de ska bereda beslut i gemensamma frågor. Trafikverkets centrala säkerhetschef är sammankallande. Dessutom preciseras några situationer där det speciellt trycks på att det ska finnas en samverkan och det är vid krissituationer, vid genomförande av nya åtgärder, vid förbättringsförslag samt vid verksamhetsgemensamma beslut. Vid verksamhetsgemensamma beslut ska samverkan ske i organisationen då man vill ha väl genomlysta beslut samt att det ska göras en bedömning huruvida besluten påverkar säkerhetstillståndet eller inte. Inom verksamhetsområde Trafiklednings dokumentation beskrivs hur kommunikation och samverkan kring trafiksäkerhetsfrågor ska ske mellan nationell, regional och operativ ledning samt mellan tågledare och tågklarare. Det beskrivs också att det vid större avvikelser ska ske kommunikation och samråd mellan verksamhetsområde Trafikledning och omgivande verksamhetsområden. Det anges även att tågledarinstruktören aktivt ska se till att diskutera trafiksäkerhet bland personalen för att upprätthålla kunskapen inom detta område.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

De flesta av Trafikverkets medarbetare och chefer menar att det finns tydliga brister i kommunikationen mellan verksamhetsområdena Trafikledning, Planering och Underhåll. Man har ingen tydlig och systematisk dialog med varandra vilket gör att det finns samarbetsproblem och dessa är särskilt tydliga mellan verksamhetsområdena Trafikledning och Planering. Det finns flera förklaringar till att situationen ser ut som den gör. För det första anses det bero på att man inte har tillräckligt med kunskap, förståelse och insikt om varandras verksamhet trots att man är beroende av varandra arbetsmässigt. Beroendet består bl.a. i att man ska lämna bra underlag till varandra för att Trafikverket som helhet ska kunna leverera sin produkt (att leda tågtrafik och se till att anläggningen underhålls) men det verkar inte som att man förstår att man är beroende av varandra. Man ser inte helheten utan bara till sitt eget verksamhetsområde vilket leder till mycket frustration och en hel del merjobb då medarbetare och chefer uppfattar att de måste rädda situationen, ur ett trafiksäkerhetsperspektiv, när delar av organisationen inte har gjort ett tillräckligt bra jobb. Ett exempel är när Planering inte anses ha gjort ett tillräckligt bra planering vilket gör att medarbetare på Trafikledning anser sig tvingade att göra direktplaneringar istället. Medarbetare och chefer uppfattar att det finns ett tydligt stuprörstänk där man inte ser helheten vilket gör att var och en sitter i sin bubbla och arbetet blir ineffektivt. Vidare uppfattar medarbetarna att det inte finns förutsättningar för att kunna ha ett gott samarbete då organisationen är utformad på ett sätt som inte gynnar samarbete. Det är ont

om personal vilket gör att man inte har tid att samarbeta. Varje verksamhetsområde har så mycket egna uppgifter att göra att man inte hinner att "bry sig" om de andra – man har fullt upp med sitt eget. Dessutom anses ansvarsfördelningen otydlig pga. dålig ledning och styrning – vem som ska göra vad och när? Detta skapar ett vi- och dom-tänkande där man ibland kliver in på varandras område och ibland inte tar tag i en uppgift som blir liggande. Detta leder till irritation och en inställning om att det alltid är någon annan som orsakar att det blir fel.

Det finns dock uppfattningar som uttrycker att samarbetet fungerar tillräckligt bra pga. att man träffas i möten och utbyter information med varandra. Man har haft inne en konsult i organisationen som har hjälpt till att lösa upp knutarna. På så sätt har det skapats en systematik i hur man ska kommunicera och organisationen är riggad med tillräckligt bra säkerhetsfunktioner. Man menar att samarbetet fungerar för att det bygger på egna personliga kontakter och inget annat.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Dokumentationen anger att det ska finnas en samverkan och dialog i organisationen samt att det ska finnas nätverk, koordineringsgrupper och råd. Detta för att på bästa sätt kunna ta hand om de säkerhetsfrågor som finns och som med fördel behandlas i säkerhetsrådet där varje verksamhetsområde är representerat. Däremot verkar det inte som att samverkan fungerar i praktiken mellan de tre verksamhetsområdena. Trots att man är beroende av varandra för att kunna göra sitt jobb så ser man inte helheten utan bara sin del. Det finns med andra ord ett stuprörstänk och ett vi- och dom tänk där man har för dålig insikt och kunskap om varandras verksamhet. Man menar också att det inte finns rätt förutsättningar i organisationen för att ha ett bra samarbete då det bl.a. är för lite personal och där ansvarsfördelningen är otydlig vilket beror på dålig styrning och ledning. Nedan ges exempel på brist i koppling.

Tabell 20 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om diskussioner och samarbete internt kring trafiksäkerhetsfrågor och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Trafikverkets styrformer: Dialog förs i alla led och samverkan sker över gränserna.	• Medarbetare och chefer uppfattar att det är ett stuprörstänk där var och en tänker på att göra sin leverans och man ser inte helheten, dvs. att andra delar i organisationen är beroende av en vilket kräver att man samarbetar.

5.5.4 Informationsutbyte och samverkan med externa aktörer kring trafiksäkerhetsfrågor

Vad skrivs i dokument?

I Trafikverkets dokument står det att säkerhetsarbetet ständigt ska förbättras och det ska göras i samverkan med transportsektorns aktörer och omgivande samhälle. Trafikverket ska ha ett kundorienterat förhållningssätt och föra dialog med externa aktörer och sina kunder för att fånga upp önskemål och synpunkter samt förmedla kunskap och budskap. Kommunikationen ska ske på kundernas villkor så att det skapar ett engagemang både hos dem och hos Trafikverket själva. Beslut som tas ska tas med intressenternas bästa för ögonen och kommuniceras till dem på ett bra och tydligt sätt. Vid krishantering ska samverkan ske med andra samhällsaktörer såsom myndigheter, kommuner, järnvägsföretag, entreprenörer. Vid planering av byggen och vid arbete i spår ska samverkan med kommuner och leverantörer ske.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

När det gäller samverkan med externa aktörer så uppfattar medarbetare och chefer inom Trafikverket att det fungerar tillfredsställande. Det gäller framförallt för samverkan med entreprenörer som gör arbete i spår men även infrastrukturhållare, järnvägsföretag, andra myndigheter samt olika EU-organ. I de fall man inte tycker att det fungerar så är det huvudsakliga skälet att det är otydliga roller och arbetsfördelning mellan Trafikverket och den externa aktören. Dessa resultat visades i enkäten men inget i intervjuerna kom fram som talade emot att samverkan med externa aktörer inte skulle fungera tillfredsställande.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

För att Trafikverket ska kunna utveckla säkerhetsarbetet i sin verksamhet så står det i dokumentationen att de ska ha en god dialog och samverkan med externa aktörer såsom kunder, transportsektorns övriga aktörer samt omgivande samhälle. Detta så att de ska kunna fånga önskemål och synpunkter samt för att kunna förmedla kunskap och budskap. Medarbetare och chefer uppfattar också att samverkan med externa aktörer, såsom entreprenörer, infrastrukturhållare, järnvägsföretag, andra myndigheter samt olika EU-organ fungerar på ett bra sätt. Detta har främst varit tydligt i enkäten men inget i intervjuerna talar emot.

Tabell 21 Exempel på koppling mellan vad som skrivs i dokument om informationsutbyte och samverkan med externa aktörer kring trafiksäkerhetsfrågor och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Trafikverkets kommunikationspolicy: Vi skapar och vårdar goda externa relationer genom dialog och planerad kommunikation. Dialog ska vi använda för att fånga upp behov, önskemål och synpunkter samt för att förmedla kunskap och våra budskap.	Samverkan med externa aktörer fungerar bra.

5.5.5 Transportstyrelsens samlade bedömning av kommunikation

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att Trafikverket har ett stort förbättringsbehov relaterat till kommunikation av trafiksäkerhetsinformation

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- När det gäller tillgång och spridning av information internt så är Trafikverkets dokumentation väldigt allmänt hållen, dvs. den tar upp hur information generellt ska spridas vilket gör att det inte är så tydligt vad som gäller specifikt för den säkerhetsrelaterade informationen. Generellt ska informationen spridas på ett systematiskt sätt via linjen, dvs. det är chefernas ansvar att se till att informationen sprids och det är viktigt att rätt information går till rätt person och man tar upp flera sätt som informationen kan spridas på. Dessutom ska informationen i sig vara enkel, korrekt, tydlig och konsekvent. Det är dock upp till varje enskild medarbetare att se till att man får tag på rätt säkerhetsrelaterad information för det man ska göra. Det anges även att det finns vissa situationer som är extra viktiga att informationsspridningen fungerar som den ska och det är t.ex. i krissituationer.

Dokumentationen visar vidare tydligt att det är viktigt att det finns en dialog och samverkan både internt i Trafikverket och externt med andra parter. Internt ska det därför finnas nätverk, koordineringsgrupper och råd för att säkerhetsfrågorna ska kunna samverkas.

Trafikverkets övergripande säkerhetsråd är viktigt i sammanhanget då det har ett speciellt ansvar för dessa frågor samt att alla verksamhetsområden ska finnas representerade där.

- Medarbetare och chefer på Trafikverket upplever inte att varken informationsspridningen eller samarbetet internt fungerar tillfredsställande. När det gäller informationsspridningen upplevs den inte vara tillräckligt systematisk. Det är för mycket information, den är rörig, för allmänt hållen och svår att hitta. Det mesta kommer dessutom osorterat i mejl och lite sent vilket gör att det är svårt för den enskilde att hålla ordning på informationen och sälla ut det som är relevant. Det är lätt att information missas och det skapar en osäkerhet huruvida man har fått till sig rätt trafiksäkerhetsinformation i olika situationer och risken för ett sämre genomfört jobb finns.

Samverkan med externa aktörer fungerar på ett tillfredsställande sätt medan det internt inte tycks fungera mellan de tre verksamhetsområdena, speciellt inte mellan Trafikledning och Planering. Trots att man är beroende av varandra arbetsmässigt så inser man inte det utan det finns ett tydligt stuprörstänk och ett vi- och dom. Man har vidare inte tillräckligt med förståelse och insikt om varandras verksamhet och det upplevs inte finnas tillräckligt bra förutsättningar i form av bemanning och tid. Även roller och ansvarsfördelning upplevs otydliga vilket innebär att man inte alltid vet vem som ska göra vad. Detta leder till mycket frustration bland medarbetare och chefer, merjobb i vissa fall samt att man inte ser helheten utan bara sin egen del i verksamheten.

Transportstyrelsens bedömning av de olika delaspekterna av kommunikation ges i tabellen nedan.

Tabell 22 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delasppekter tillhörande säkerhetskulturområdet Kommunikation, inklusive motivering.

Kommunikation	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation internt i organisationen			Delvis	Det är tydligt i dokumentationen att informationen ska finnas tillgänglig på olika sätt. Informationen ska vara enkel, korrekt, tydlig och konsekvent. Det är chefernas ansvar att sprida/ge tillgång till information, men det är upp till den enskilde medarbetaren att hitta den relevanta informationen och ta den till sig. Dock är det som skrivs så allmänt hållet att trafiksäkerhetsrelaterad information i princip inte tas upp. De flesta medarbetare och chefer inom TRV uppfattar att det är problem kring tillgången av säkerhetsrelaterad information då det bl. a. uppfattas att det inte finns någon systematik eller struktur i spridningen av informationen. Den information som finns att tillgå uppfattas vara för allmänt hållen, rörig, svår att hitta och väldigt omfattande samt att det mesta kommer osorterat via mejl. Dessutom är det upp till den enskilde individen att hitta rätt information, vilket gör att viktig säkerhetsinformation kan missas. Det finns även medarbetare som uppfattar att de har tillräcklig tillgång till säkerhetsinformation med bra systematik och struktur.
Intern spridning av trafiksäkerhetsinformation			Delvis	Det är tydligt att dokumentationen anger att alla inom TRV har ett ansvar att se till att information sprids i organisationen till rätt person och i rätt tid. Detta gäller för information generellt, men särskilt för krissituationer och riskhantering. Tyvärr nämns inte den säkerhetsrelaterade informationen i tillräcklig omfattning utan dokumentationen blir för allmänt hållen. Ett antal medarbetare och chefer tycker att de får oerhört mycket och otydlig information samt att den många gånger kommer sent. Detta gör att det skapas en osäkerhet om man faktiskt har den säkerhetsrelaterad information som man borde ha och möjligheterna till att göra ett bra jobb minskar.
Diskussioner och samarbete internt kring trafiksäkerhetsfrågor			Delvis	Dokumentationen visar tydligt att det ska finnas en dialog och samråd i organisationen. För att få till detta ska det bl. a. finnas nätverk, koordineringsgrupper och råd. Framförallt trycks det på att det ska finnas ett övergripande säkerhetsråd som ska samordna säkerhetsfrågor och där alla verksamhetsområden ska vara representerade. Det trycks även på några speciella situationer där samverkan blir extra viktig såsom vid krissituationer. Många medarbetare och chefer uppfattar tydliga samarbetsproblem mellan de tre VO:na TL, PL och UH. Trots att man egentligen är beroende av varandra för att kunna genomföra sitt jobb så verkar man inte förstå det. Det är tydliga stuprör och det finns ett vi- och dom tänk som anses bero bl.a. på att man inte har tillräckligt med insikt och förståelse för varandras verksamhet. Man tycker inte heller att förutsättningarna finns att kunna samverka då det är för lite bemanning och en otydlig ansvarsfördelning mellan VO:na som leder till frustration och att man inte ser helheten utan bara sin egen del i verksamheten.
Informationsutbyte och samverkan med externa aktörer om trafiksäkerhetsfrågor			Helt	Trafikverkets dokumentation visar tydligt att det ska finnas en dialog och samverkan med externa aktörer för att man ska kunna utveckla och förbättra sitt säkerhetsarbete. På så sätt skapar man ett engagemang och får en uppfattning om andra aktörers synpunkter och kan förmedla sina egna budskap. Samverkan med externa aktörer såsom entreprenörer, järnvägsföretag, infrastrukturhållare, andra myndigheter och EU-organ uppfattas fungera bra.

5.6 Resurser och kompetens

En viktig del för att kunna bedriva ett bra säkerhetsarbete och få till en god säkerhetskultur är att det ges rätt och tillräckliga förutsättningar och resurser för personalen att agera på det sätt som organisationen avser i dessa frågor. Exempelvis ska det finnas tillgång till tid, personal och utrustning i tillräcklig omfattning för att ett bra säkerhetsarbete ska kunna bedrivas. Det gäller också att personalen har rätt kompetens, utbildning och fortbildning för detta ändamål. De dokument som framför allt tar upp resurser och kompetens på något sätt är följande:

Trafikverket - Övergripande

- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; riskhantering
- Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem – järnväg
- Riktlinje - Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg
- Riktlinje - Trafikverkets krisberedskap
- Riktlinje - Kompetenskrav för operativa trafiksäkerhetsfunktioner
- Riktlinje - Kompetenskrav för chefer och övriga nyckelbefattningar rörande säkerhetsstyrningssystem järnväg
- Riktlinje - Chefsförsörjning
- Rollbeskrivning - Funktionellt ansvarig
- Rutinbeskrivning - Trafikverkets riskhantering
- Rutinbeskrivning - Revisionsverksamhet inom Trafikverket
- BVDOK - BVF 926 - Kompetens och behörigheter

Trafikledning - Specifikt

- Riktlinje - Grundutbildning för operativa säkerhetsfunktioner
- Riktlinje - Operativ ledning inom VO Trafikledning
- Instruktion - Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning
- Instruktion - Egenkontroll med avseende på säkerhet inom VO Trafikledning
- Instruktion - Repetitionsutbildning för lärare VO Trafikledning
- Rollbeskrivning - Tågklarararinstruktör
- Rutinbeskrivning - Examinering av operativa säkerhetsfunktioner
- Rutinbeskrivning - Förbättringsarbete – tillämpning inom VO Trafikledning
- Rutinbeskrivning - Samråd vid resurssättning av personal i säkerhetstjänst
- Rutinbeskrivning – TL-2, Stödja och styra produktion

5.6.1 Omfattning och tillgång till tid, personal och utrustning i trafiksäkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

När det gäller bemanning av säkerhetsrelaterade uppgifter ska den säkerställas i god tid genom den organisation och struktur som Trafikverket satt upp. Ansvar för rätt resurssättning ligger på personalansvarig chef. Resurssättning ska dessutom följas upp och avvikelser ska rapporteras. När det gäller teknik/tekniska system framhålls det i dokumentationen att det är viktigt att detta fungerar som det ska, särskilt som barriärer och hjälp mot eller vid mänskliga misstag. Det ska också redan i ett tidigt skede säkerställas att det finns tillräckligt med resurser för säkerhetsrelaterade uppgifter. Varje individ ska ges förutsättningar för att kunna bedriva verksamheten på en tillräckligt hög säkerhetsnivå. Dessutom ska egenkontroll, med avseende på trafiksäkerhetsarbetet, bl.a. se till att det finns rätt arbetsverktyg och hjälpmedel.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

De flesta, oavsett verksamhetsområde, upplever att det finns brister kopplat till framför allt bemanning och tekniska hjälpmedel, men även brist på tid upplevs som ett problem. Det ges uttryck för att det finns brister på dessa områden bland alla typer av befattningar (medarbetare, linjechefer och högre ledningsfunktioner).

Bristande bemanning upplevs göra det svårt att hinna med och utveckla trafiksäkerhetsarbetet, bl.a. genom att man inte kan tillsätta vissa funktioner (t.ex. för att kunna analysera befintlig data). Bristande bemanning leder också till att man inte kan ge personalen goda möjligheter till deltagande i utbildning, samverkansprojekt, riskanalyser eller vid övning och test av tekniska system. Man uttrycker en oro för att det med nuvarande bemanning blir svårt att klara av framtida uppgifter. Exempelvis införandet av det nya signalsystemet (som kräver att man går dubbelt en tid), och inflyttning av lokal tågklarering till trafikcentralerna (som kräver nyanställningar). Man menar vidare att de brister i bemanning som finns har lett till en hög arbetsbelastning, vilket i stor utsträckning krävt att personalen arbetat övertid för att lösa den dagliga verksamheten. Brister i bemanning har också lett till negativa konsekvenser som t.ex. trötthet, frustration, stress, utbrändhet och vissa fall sjukskrivningar.

Samtidigt pekar medarbetare och linjechefer inom Planering och Trafikledning (men inte inom Underhåll) på en rad problem som försvårar möjligheten till att öka bemanningen. De anser att det generellt är en hög personalomsättning och en trög anställningsprocess inom Trafikverket, vilket i sig försvårar arbetet med bemanning. Vidare försvåras möjligheten till att behålla personal av Trafikverkets rörlighetspolicy. En policy som uppmuntrar personalen att byta arbetsuppgifter inom verket. För att komma tillrätta med dessa problem krävs en långsiktig bemanningsplanering. Detta är något som man menar varit bristfällig, men som man nu tagit tag i på flera håll. Ser man till bemanningen av trafikledare, pekar man även på andra problem. Exempelvis att det är en förhållandevis lång utbildningstid för att bli trafikledare, men också att det i dagsläget inte kan utbildas tillräckligt många per år för att täcka det behov som finns. För att öka antalet utbildade trafikledare per år krävs dessutom fler handledarresurser inom Trafikverket, eftersom handledning är en väsentlig del i utbildningen.

När det gäller teknik/tekniska system upplevs många av systemen vara dåligt utformade, krångliga att logga in i och att det är för många system som dessutom inte är synkroniserade. Man menar vidare att flera system inte fungerar som det är tänkt (t.ex. MATS), och att de slutar fungera eller underhålls utan förvarning. Anledningen till dessa brister anses t.ex. vara att systemen ofta är halvfärdiga när de tas i bruk, att de sällan är testade med berörd personal i operativ miljö, eller att befintliga system till viss del är ålderdomliga och hemsnickrade. Nämnda brister har lett till att det är svårt att hitta de dokument eller den information som man behöver. Det upplevs också vara svårt att veta vilken information som man ska lita på (liknande information finns i flera system) och svårigheter att se helheten. Sammantaget gör detta att det blir svårjobbat och ofta långa väntetider för att få fram eller hitta det man behöver, något som leder till frustration och stress. När det gäller rapportering av händelser, fel och misstag m.m., upplever man dessutom att det lätt kan bli fel då det finns så många olika system att rapportera i.

De upplevda bristerna gör att både medarbetare och linjechefer inom alla verksamhetsområden efterfrågar en rad förbättringar kopplat till teknik/tekniska system. Exempelvis framhåller man vikten av utveckling av specifika system (t.ex. ett förvaltnings- respektive ett planerings-system) och ett bättre stödsystem för att kunna hitta dokument/information/spårlängder m.m. Man menar också att det vore bra om inloggningen sparas och kan göras för alla system sam-

tidigt samt att synkronisering av olika system förbättras. För att detta ska lyckas anser man att det är nödvändigt att användarna av de olika systemen i högre grad än tidigare involveras tidigt och under hela utvecklingsprocessen för att slutprodukterna ska bli mer MTO-anpassade⁷.

I de fall tiden upplevs vara ett problem (anges av medarbetare och linjechefer inom alla verksamhetsområden) är det vanligen kopplat till brister i bemanningen. Förutom att detta leder till problem som redan nämnts ovan, menar man att just bristande tid försvårar möjligheten till att utveckla samarbete mellan verksamhetsområdena. Bristande tid upplevs även försvåra arbetet med att kontrollera krav i entreprenörers kontrakt.

Det finns också ett antal personer, från alla verksamhetsområden samt både medarbetare och chefer, som anser att det fungerar tillräckligt bra när det gäller bemanning, tekniska hjälpmedel och tid. Antingen upplever man att detta gäller för Trafikverket som helhet eller att det fungerar inom en specifik verksamhet. De som menar att det fungerar med bemanningen framhåller t.ex. att det tidigare bemanningstaket är borttaget där de arbetar. Andra menar att det finns tillräckligt med bemanning på vissa trafikcentraler. Det finns också enstaka uppfattningar om att teknik/tekniska system är tillräckligt bra för de uppdrag som de har att genomföra.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

I dokumenten står det bl.a. att verksamheten ska utformas på så sätt att samtliga medarbetare inom Trafikverket ska ges förutsättningar att kunna genomföra sitt arbete på en tillräckligt hög säkerhetsnivå. Vidare finns skrivningar om att egenkontroll med avseende på trafiksäkerhetsarbetet bl.a. ska syfta till att tillräckliga personalresurser är avdelade och att rätt arbetsverktyg och hjälpmedel finns. Med tanke på att de flesta med högre ledningsfunktion samt medarbetare och linjechefer inom alla tre verksamhetsområden, upplever problem med för lite bemanning och brister i teknik/tekniska system, så bedöms det vara en bristande överensstämmelsen mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 23 Exempel på bristande koppling mellan vad som skrivs i dokument om omfattning och tillgång till tid, personal och utrustning i trafiksäkerhetsarbetet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem – järnväg: Verksamheten ska utformas så att den blir motståndskraftig mot mänskliga misstag och att varje individ ges förutsättningar att genomföra verksamhet så att verksamheten får tillräcklig säkerhetsnivå.	• De flesta upplever att det finns brister kopplat till i första hand bemanning och teknik/tekniska system som försvårar arbetet och leder till negativa konsekvenser för verksamheten såväl som för enskilda individer.

5.6.2 Personalens kompetens, utbildning och fortbildning kopplat till trafiksäkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen finns ett flertal olika specifika funktioner, inom Trafikverket och för personal hos leverantörer, där kompetens omnämns och där det i de flesta fall finns tydliga hänvisningar till särskilda kompetenskrav. Det finns också beskrivningar av hur Trafikverket ska

⁷ MTO: Människa Teknik Organisation

säkerställa kompetensen hos den egna personalen, såväl som leverantörers personal via deras säkerhetsplan. Vidare beskrivs hur personalens kompetens ska kontrolleras eller följas upp (t.ex. via kunskapsprov, legitimering av behörighet och individuell uppföljning), samt vad som ska ske i de fall man konstaterar kompetensbrist hos någon i personalen.

När det gäller utbildning eller fortbildning finns det specificerat ett antal utbildningar både för olika trafiksäkerhetsfunktioner och för chefer eller för personal med nyckelbefattningar. Det finns även angivet att Trafikverket ska identifiera en plan för utbildning (omfattar även Trafikverkets entreprenörer) och att utbildningarna ska följa en viss struktur. För verksamhetsområde Trafikledning finns dessutom kompletterande dokumentation kring planering, uppföljning och struktur av utbildning. Vidare finns dokumentation som beskriver hur det ska säkerställas och vem som ansvarar för att personalen får och har rätt utbildning. Inom verksamhetsområde Trafikledning finns dessutom angivna examinationskrav kopplat till utbildningar för personal med operativa säkerhetsfunktioner. Det finns också beskrivningar om när och varför kompletterings- eller repetitionsutbildningar ska genomföras. Slutligen finns dokumentation som beskriver att utbildning är ett medel för att bidra till en säker verksamhet.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Vad gäller faktorer kopplat till denna delaspekt är det inte ovanligt att man både ger exempel på saker som man tycker fungerar bra och saker som man tycker fungerar mindre bra. Sammantaget anser dock de flesta att det fungerar bra gällande personalens kompetens och utbildning/fortbildning och detta gäller inom alla verksamhetsområden och befattningar. Exempelvis anser många att det är hög kompetens bland Trafikverkets personal. Det påpekas dock brister kopplat till kompetens från alla verksamhetsområden och befattningar. Exempelvis att lokala tågklarare inte anses ha kompetens för att klara av en inflyttning till en trafikcentral eller att det finns en risk för att man utnyttjar kompetent personal för hårt inom Trafikverket. Samtidigt anser andra att Trafikverket borde bli bättre på att använda den personal som finns inom verket, istället för att ta in konsulter. Inom verksamhetsområde Trafikledning upplever dessutom några medarbetare och linjechefer att det är bristande kompetens eller kunskaper hos de inom verksamhetsområde Planering som utför korttidsplaneringen. Detta leder till felplanerade arbeten som i sin tur leder till att man på Trafikledning får göra direktplaneringar ganska ofta.

Det finns också en uppfattning bland några medarbetare inom alla verksamhetsområden att många chefer har otillräcklig järnvägskompetens. Dessa personer menar att bristande järnvägskompetens hos chefer leder till bristande förståelse för varför medarbetare agerat som de gjort, eller till felaktiga beslut pga. av man inte förstår hur järnvägssystemet fungerar. Det är dock viktigt att poängtera att det är ett antal, både medarbetare och linjechefer inom alla verksamhetsområden, som istället lyfter fram positiva aspekter kopplat till om en chef inte har särskilt stor järnvägskompetens. Exempelvis menar dessa personer att det är bra med en mix av olika erfarenheter och perspektiv vilket ger en bättre dynamik. De menar också att spetskompetensen ska finnas i organisationen eller i processen och inte hos chefen.

När det gäller utbildning och fortbildning är det många som är positiva till hur det fungerar inom Trafikverket, och det gäller för alla verksamhetsområden och för alla befattningar. Det anges flera exempel på utbildningsinsatser som man upplever som positiva, t.ex. att kunskaper följs upp via prov och utbildning, att det är mycket utbildningsinsatser med koppling till säkerhet, att det är bra fortbildning inom Trafikledning och Planering, att cheferna får utbildning i säkerhetsstyrningssystemet och att det genomförs utbildningsinsatser om något särskilt viktigt inträffar.

Några medarbetare och linjechefer inom Trafikledning och Underhåll ger dock uttryck för att det finns brister med utbildningen inom Trafikverket. Dessa personer menar att det t.ex. ofta är fråga om enstaka punktinsatser utbildningsmässigt som inte ger så mycket. De menar vidare att det ofta rör sig om ytliga och interaktiva utbildningar. Dessa upplevs genomföras mer för att chefer ska kunna pricka av att medarbetare gått en utbildning, alternativt att Trafikverket vill ha ryggen fri och kunna hävda att alla fått information eller utbildning om något särskilt. Enstaka medarbetare och linjechefer inom Trafikledning lyfter också att personal inom Planering borde få möjlighet till utbildning för att på så sätt minska och komma tillrätta med antalet felplanerade arbeten.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

I dokumentationen finns gott om hänvisningar till kompetenskrav och hur detta ska säkerställas, både för olika funktioner inom Trafikverket och för personal hos leverantörer. När det gäller utbildningar finns det också gott om t.ex. hänvisningar, inklusive struktur och examinationskrav, för olika typer av utbildningar beroende på funktion och befattning. Det anges även att utbildningar ska genomföras för att bidra till en säker verksamhet. I det stora hela ger Trafikverkets personal en bild av att kompetensen är god bland Trafikverkets personal och att Trafikverket ger goda förutsättningar för kompetensutveckling och utbildningsmöjligheter. Det ges dock även uttryck för vissa förbättringsmöjligheter. Nedan ges exempel på där det delvis finns en överensstämmelse mellan vad som skrivs och förstås.

Tabell 24 Exempel på bristande koppling mellan vad som skrivs i dokument om personalens kompetens, utbildning och fortbildning kopplat till trafiksäkerhetsarbetet och vad som förstås och görs.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
Riktlinje - Kompetenskrav för chefer och övriga nyckelbefattningar rörande säkerhetsstyrningssystem järnväg: Chefer eller nyckelbefattningar som ska uppfylla kompetenskraven ska genomgå en lärarledd utbildning omfattande en dag. Utbildningen avslutas med en diplomerings omfattande en halv dag exklusive förberedelser. Diplomerings består av ett kunskapstest och en hemuppgift.	Cheferna lyfter att de genomgått utbildning i säkerhetsstyrningssystemet. Många ger dock uttryck för en viss osäkerhet kring hur säkerhetsstyrningssystemet fungerar och är uppbyggt (se mer om detta i kap. 5.7), vilket tyder på att utbildningen behöver utvecklas eller att det krävs ytterligare insatser.

5.6.3 Transportstyrelsens samlade bedömning av resurser och kompetens inom Trafikverkets järnvägsverksamhet

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att det finns ett stort förbättringsbehov för Trafikverket kopplat till resurser och kompetens.

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- När det gäller dokumentation kring bemanning och teknik/tekniska system bedöms detta till stora delar vara tydligt beskrivet. Exempelvis är det tydligt vem som ansvarar för resurssättning, att den ska säkerställas i god tid, följas upp och att avvikelser ska rapporteras. Det lyfts fram vikten av att teknik/tekniska system ska fungera och bl.a. verka som barriärer mot mänskliga fel och misstag och att rätt arbetsverktyg och hjälpmedel ska finnas så att alla inom Trafikverket att kunna bedriva verksamheten på en tillräckligt hög säkerhetsnivå. Detta är bra, men sammantaget bedöms dokumentationen kring bemanning

och teknik vara något otillräcklig. Det saknas t.ex. en tydlig beskrivning av hur viktig rätt bemanning är för trafiksäkerhetsarbetet och exempel på vilka förutsättningar personalansvarig chef har att ta hänsyn till vid resurssättande. Ska det t.ex. tillsättas så pass mycket resurser att det säkerställs att det finns utrymme för utbildningsinsatser, samverkan med andra verksamhetsområden, medverkan i utvecklingsarbeten kopplat till trafiksäkerhet m.m.? Det saknas också en tydlig beskrivning av vad som ska ske med rapporterade avvikelser kopplat till resurssättning och hur de ska åtgärdas. När det gäller teknik/tekniska system går det att tydliggöra t.ex. hur man ska gå till väga för att säkerställa att tekniken fungerar som den ska, hur man ska åtgärda eventuella fel, hur man fångar upp personalens behov av teknik samt vilka förutsättningar chefer på nivå 2 (avdelningschef och motsvarande) har för att säkerställa att det finns ett effektivt stöd för verksamheten. Dokumentationen kopplat till kompetens, utbildning och fortbildning bedöms däremot ge en tydlig beskrivning av hur detta ska tas omhand inom Trafikverket. Det finns bl.a. bra och tydliga beskrivningar av att utbildning är ett viktigt verktyg för att bidra till en säker verksamhet, kompetenskrav, hur kompetens ska säkerställas, kontrolleras och följas upp och specificerade utbildningar för olika befattningar. Dessutom klarläggs vem som ansvarar för att personal har rätt utbildning och när och varför kompletterande utbildningar ska genomföras.

- När det gäller uppfattningar kring bemanning och teknik/tekniska system är det tydligt att de flesta upplever att det finns problem med bristande bemanning och brister kopplat till tekniska hjälpmedel. Man menar att dessa brister både försvårar den dagliga verksamheten såväl som möjligheterna till att utveckla trafiksäkerhetsarbetet. Dessutom leder dessa brister till negativa konsekvenser för den enskilde individen i form av t.ex. hög arbetsbelastning, stress, frustration och i värsta fall sjukskrivning. Frågor kopplat till kompetens, utbildning och fortbildning inom Trafikverket upplevs dock av de flesta vara väl fungerande. De som uttrycker någon form av oro kopplat till kompetens menar att det finns en bristande järnvägskompetens hos många av cheferna och bristande kunskaper hos den personal inom Planering som ansvarar för korttidsplaneringen. I det sistnämnda fallet leder detta till för mycket felplaneringar, vilket trafikledarna därför ofta får lösa med direktplanering.

Transportstyrelsens bedömning av de två delaspekterna tillhörande ”Resurser och kompetens” ges i tabellen nedan.

Tabell 25 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delasppekter tillhörande säkerhetskulturområdet Resurser och kompetens.

Resurser och kompetens	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Omfattning och tillgång av tid, personal och utrustning i trafik-säkerhetsarbetet			Delvis	Dokumentationen pekar på att bemanning ska säkerställas genom den organisation och struktur som Trafikverket satt upp. Ansvar för rätt resurssättning ligger på personalansvarig chef och bemanningen ska följas upp för att kontrollera eventuella avvikelser. Det trycks på vikten av att ha fungerande tekniska system som en barriär mot mänskliga misstag och att rätt arbetsverktyg finns som stöd för trafiksäkerhetsarbetet. Det behöver dock tydliggöras hur tillräckligt med personal och utrustning ska säkerställas, följas upp och vid behov åtgärdas. De flesta upplever brister kopplat till bemanning och tekniska hjälpmedel, men också otillräckligt med tid, vilket försvårar den dagliga verksamheten såväl som möjligheterna till att utveckla trafiksäkerhetsarbetet. Detta leder dessutom till negativa konsekvenser för den enskilde individen i form av t.ex. hög arbetsbelastning och stress.
Personalens kompetens, utbildning och fortbildning kopplat till trafik-säkerhetsarbetet			Delvis	Dokumentationen beskriver tydligt krav på hur kompetens ska säkerställas, kontrolleras och följas upp, specificerade utbildningar för olika befattningar, vem som ansvarar för att personal har rätt utbildning och när och varför kompletterande utbildningar ska genomföras. Många upplever att det finns en god kompetens hos de anställda och att man följer upp kunskaper via prov och utbildning. Det genomförs dessutom bra utbildningsinsatser om något särskilt viktigt inträffat och chefer får utbildning om säkerhetsstyrningssystemet. Det ges dock uttryck för förbättringsbehov kopplat till chefers järnvägskompetens samt att personalen som sköter korttidsplaneringen får ett bättre stöd/kunskaper för att på så sätt komma tillrätta med antalet felplanerade arbeten.

5.7 Systematiskt säkerhetsarbete

Att bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete innebär bl.a. att styrningen av organisationens säkerhetsarbete är strukturerat, systematiskt och spårbart. Här inkluderas t.ex. hur väl Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem tillämpas, men även hur väl Trafikverket kontrollerar och följer upp sina entreprenörers säkerhetsarbete. I området ingår också i vilken grad organisationens trafiksäkerhetsarbete är proaktivt eller reaktivt och hur man arbetar med analyser, t.ex. risk- och orsaksanalyser samt genomför trafiksäkerhetsåtgärder. Slutligen inkluderas också hur väl ansvar, befogenheter och roller är angivet i trafiksäkerhetsarbetet. I den dokumentation som erhållits från Trafikverket bedöms att systematiskt säkerhetsarbete framför allt berörs i följande dokument:

Trafikverket övergripande

- Policydokument - Säkerhetspolicy
- Policydokument - Trafikverkets kommunikationspolicy
- Direktiv - Trafikverkets interna styrning och kontroll
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; riskhantering
- Intern föreskrift - Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning
- Arbetsordning VO - Arbetsordning VO Planering
- Arbetsordning VO - Arbetsordning VO Underhåll
- Riktlinje - Trafikverkets styrformer
- Riktlinje - Styrkortsmodell
- Riktlinje - Riktlinje kriskommunikation
- Riktlinje - Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg
- Riktlinje - Kompetenskrav för operativa trafiksäkerhetsfunktioner
- Riktlinje - Hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Riktlinje - Trafikverkets krisberedskap
- Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem – järnväg
- Riktlinje - Ta fram järnvägsnätsbeskrivningen och hantera avvikelse
- Processbeskrivning - Planera strategiskt
- Processbeskrivning - Tertialrapporteringsprocessen
- Processbeskrivning - Månadsrapporteringsprocessen
- Processbeskrivning - Planera verksamhet
- Rutinbeskrivning - Revisionsverksamhet inom Trafikverket
- Rutinbeskrivning - Förbättra verksamheten
- Rutinbeskrivning - Trafikverkets Riskhantering
- Rutinbeskrivning - Författningsbevakning och efterlevnadskontroll
- Rutinbeskrivning - Revisionsverksamhet inom Trafikverket
- Rutinbeskrivning - Hantering av verksgemensamma beslut
- Rutinbeskrivning - Dokumenthantering, specificerande dokument
- Rollbeskrivning - Funktionellt ansvarig
- Checklista - Säkerhetskommunikation investeringsprojekt järnväg
- Beslut - Minskning av antal omkomna i järnvägssystemet till år 2020-Mål för Trafikverket
- Krav - Kvalitetsstyrning i upphandlad verksamhet – Entreprenad och Projekteringstjänster
- BVDOK - BVF 926-Kompetens och behörigheter

Trafikledning specifikt

- Arbetsordning VO - Arbetsordning för VO Trafikledning
- Riktlinje - Riskhantering inom processen Trafikleda och trafikinformera

- Riktlinje - Operativ ledning inom VO TL
- Instruktion - Riskhantering inom verksamhetsområde Trafikledning
- Instruktion - Egenkontroll med avseende på säkerhet inom VO Trafikledning
- Instruktion - VO Trafiklednings hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg
- Instruktion - Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning
- Rollbeskrivning - Handledare verksamhetsområde Trafikledning
- Rollbeskrivning - Rollbeskrivning Tågklarare
- Rutinbeskrivning - Hantera larm vid olycka, tillbud och avvikelse på järnväg
- Rutinbeskrivning - Hantering av nya eller uppdaterade dokument för VO Trafikledning
- Rutinbeskrivning - TL-1, Förbereda produktion
- Rutinbeskrivning - TL-2, Stödja och styra produktion
- Rutinbeskrivning - TL-4, Förbättra operativ verksamhet
- Rutinbeskrivning - Önskat spårbeträdande – överträdelse
- Rutinbeskrivning - Samråd vid resurssättning av personal i säkerhetstjänst
- Checklista - Riskhantering enligt CSM-RA för utvecklingsprojekt inom verksamhetsområde Trafikledning

5.7.1 Att trafiksäkerhetsarbetet genomförs på ett strukturerat, systematiskt och spårbart sätt – Styrning av säkerhetsarbetet inklusive säkerhetsstyrningssystemet för järnväg

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen anges att Trafikverkets hantering av risker och händelser ska vara integrerat i verksamhetsstyrningen på ett systematiskt sätt och att riskhanteringen ska baseras på bl.a. gemensamma säkerhetsmetoder (CSM) från ERA. Det finns också en checklista för hantering av CSM-RA (värdering och bedömning av risker) i utvecklingsprojekt inom verksamhetsområde Trafikledning. Det anges också att trafiksäkerhetsarbetet ska integreras i planeringsprocessen på ett systematiskt sätt och att varje verksamhetsområde ska koppla sitt säkerhetsarbete till Trafikverkets trafiksäkerhetsmål för järnväg samt redovisa åtgärder och uppföljning av målpuppfyllelse regelbundet. Vidare anges att Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem ska vara integrerat, men urskiljbart, i ledningssystemet. Det finns en riktlinje som ska säkerställa att framför allt chefer med trafiksäkerhetsansvar har insikt i säkerhetsstyrningssystemets uppbyggnad och användning. Riktlinjen vänder sig dock även till alla övriga som berörs av säkerhetsstyrningssystemet och som behöver få en överblick över systemet och dess funktion. Säkerhetsstyrningssystemet uppges vara viktigt för att kunna upprätthålla en säker verksamhet och dess funktion ska bygga på PDCA-cykeln där trafiksäkerhet ska beaktas i varje del. Vidare anges att Trafikverkets säkerhetsarbete ska ha ett MTO-perspektiv och fokus på att hantera risker som kan äventyra trafiksäkerhetsmålen för järnväg. Arbetet med riskanalys, kontroll och uppföljning ska dokumenteras, ofta via rapporteringssystemet PULS, och kopplas till Trafikverkets styrkortsmål. Det finns också processer för hur månads- och tertiärrapporter ska tas fram.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Ett antal medarbetare och chefer tycker att Trafikverket har en bra organisering och systematik i sitt säkerhetsarbete, bl.a. nämns att man tycker att säkerhetsstyrningssystemet fungerar bra trots att det innehåller mycket dokument och är komplicerat. Från verksamhetsområde Trafikledning nämns också att det är bra att det finns beredningsgrupper för säkerhet och att det bildats en särskild avdelning för säkerhet.

De flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, tycker dock att det finns brister i Trafikverkets systematiska säkerhetsarbete. De flesta uttrycker brister kopplat till säkerhets-

tyrningssystemet, t.ex. att man inte vet vad det är (gäller medarbetare) eller att det är rörigt och svårhanterligt (framförs av chefer). Det anges också att det finns generella brister i Trafikverkets säkerhetsarbete, t.ex. att det brister i systematik eller övergripande styrning. Övriga exempel på typ av brister som uttrycks ges nedan:

- *Säkerhetsstyrningssystemet är dåligt känt i verksamheten.* De flesta medarbetare vet inte vad det är eller känner inte till dess innehåll eller använder det inte. Trafikverkets chefer känner till att Trafikverket har ett säkerhetsstyrningssystem, men de tycker de har dålig kunskap om dess innehåll eller känner sig inte bekväma med hur det ska användas.
- *Brister i information, utbildning och diskussion om säkerhetsstyrningssystemet.* Det uppges vara dålig information eller diskussion inom Trafikverket om vad säkerhetsstyrningssystemet betyder för den egna verksamheten. Chefer anger att man visserligen fått utbildning i detta men att utbildningen var svår eller för övergripande.
- *Säkerhetsstyrningssystemet är komplicerat.* Chefer tycker att säkerhetsstyrningssystemet är rörigt och svårhanterligt, att det är för omfattande och svårt att hitta rätt bland alla dokument. Säkerhetsstyrningssystemet upplevs för abstrakt för den egna verksamheten, att det är svårt att se helheten och att det är svårt att kommunicera till berörda.
- *Brister i ledningssystemet eller hos de som ansvarar för det.* Trafikverkets övergripande ledningssystem upplevs för abstrakt och komplicerat vilket gör att det integrerade säkerhetsstyrningssystemet också blir svårt att få grepp om. Det nämns också att Ekonomi och Styrning, som ansvarar för ledningssystemet, inte har tillräcklig förståelse för hur säkerhetsstyrningssystemet kan integreras på ett enklare sätt.
- *Brister i systematik och styrning av säkerhetsarbetet.* Det nämns att det generellt finns brister i att arbeta systematiskt med trafiksäkerhetsarbetet, att fokus istället är på att lösa uppgiften här och nu. Det nämns också att det övergripande säkerhetsarbetet är splittrat, där det saknas en röd tråd i intern styrning och uppföljning.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Dokumentationen anger att säkerhetsstyrningssystemet är viktigt för att kunna upprätthålla en säker verksamhet och att det ska baseras på PDCA-cykeln där trafiksäkerhet ska beaktas i varje del. Detta indikerar att säkerhetsstyrningssystemet anses vara en viktig förutsättning för att Trafikverkets systematiska säkerhetsarbete ska fungera tillfredställande. Det anges också att styrningen av trafiksäkerhetsarbetet ska ha fokus på Trafikverkets mål för trafiksäkerheten på järnväg. Många medarbetare och chefer uttrycker dock brister kopplat till säkerhetsstyrningssystemet och till den övergripande styrningen av säkerhetsarbetet. Därför bedöms det finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 26 Exempel på brist i kopplingar mellan vad som skrivs i dokument samt vad som förstås och görs när det gäller styrning av trafiksäkerhetsarbetet inklusive säkerhetsstyrningssystemet (SMS:et).

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets SMS för järnväg: Målgruppen för riktlinjen är i första hand chefer inom TRV som har ett ansvar för att kraven på säkerhetsstyrning uppfylls i verksamheten... Riktlinjen vänder sig även till alla övriga som berörs av SMS:et och som behöver få en överblick över systemet och dess funktion. • Beslut - Minskning av antal omkomna i järnvägssystemet till år 2020 – Mål för TRV: För att uppnå trafiksäkerhetsmålet för järnväg ska VO och centrala funktioner inkludera målen i sin VP på relevanta nivåer och rapportering om vidtagna åtgärder och måluppfyllelse sker fortlöpande i ordinarie tertiäl- och årsrapportering.	• Medarbetare uppger att de inte vet vad ett SMS är eller känner inte till dess innehåll. Chefer tycker SMS:et är krångligt och svårhanterligt. • Det nämns att det övergripande säkerhetsarbetet är splittrat och att det saknas en röd tråd i intern styrning och uppföljning.

5.7.2 Att trafiksäkerhetsarbetet genomförs på ett strukturerat, systematiskt och spårbart sätt – Kontroll och uppföljning av entreprenörernas arbete

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen anges ett flertal krav på att entreprenörerna ska beakta trafiksäkerhet i sin verksamhet. Kraven gäller bl.a. entreprenörernas uppföljning av sitt säkerhetsarbete, kompetens och behörigheter samt krav på arbetssätt och dokumentering vad gäller systematisk hantering av risker och händelser och kommunikering av dessa. Det anges också att Trafikverket som infrastrukturförvaltare alltid har trafiksäkerhetsansvaret för samtliga leverantörer, vilket bl.a. innebär att de ska ställa krav på och följa upp att entreprenörernas personal uppfyller kraven på kompetens och behörighet för trafiksäkerhet. Trafikverket ska också genom arbetsplatskontroller kontrollera och ge återkoppling på entreprenörernas trafiksäkerhetsarbete.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Några medarbetare och chefer, framför allt från verksamhetsområde Underhåll, tycker att Trafikverkets kravställning på entreprenörerna och uppföljning och kontroll av deras trafiksäkerhetsarbete fungerar bra. De nämner att de gör kontroller och att de inte brukar hitta så mycket brister. Det nämns att uppföljning via ”Byggmöten” och ”Beställarens kontrollprogram”⁸ fungerar utmärkt och att man kontrollerar så gott man kan via stickprovskontroller vid byggmöten eller vid oanmälda besök.

De flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, tycker dock att Trafikverket har brister i sin uppföljning och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete. Särskilt stora brister uppges finnas när det gäller kontroll av att entreprenörerna har kontroll på sina egna underleverantörer. Exempel på typ av brister som uttrycks ges nedan:

- *Problem märks på avvikelser kopplat till spårarbete.* Det anges att det märks i det operativa trafikledningsarbetet att framför allt underleverantörer till vissa entreprenörer, inte följer säkerhetsföreskrifter, har fel behörigheter eller anger fel geografisk placering när de arbetar i spår. Det sistnämnda riskerar att leda till att avspärrning görs på fel plats i anläggningen. När operativ trafikledningspersonal upptäcker brister hos entreprenörerna återkopplas detta till Underhåll, men det upplevs inte leda till någon förbättring.
- *Brister i styrning och systematik i kontroll och uppföljning.* Uppföljningen av entreprenörernas säkerhetsarbete, kompetens och behörigheter uppfattas inte vara tillräckligt systematisk utan man behöver bli bättre på att kontrollera rätt saker hos entreprenörerna. Det finns också en uppfattning att Underhåll ofta har fokus på att skriva kontrakt med entreprenörerna, men sedan förlitar sig på att entreprenörerna gör det de ska utan att följa upp det på något systematiskt sätt förutom kontroll av olika dokument. Det anges att Trafikverket egentligen inte vet om entreprenörerna följer kraven i kontrakten eftersom kraven inte följs upp på något systematiskt sätt. Det uppges vidare att det inte finns något som säkerställer att det sker en systematisk uppföljning och kontroll av entreprenörernas arbete och att man inte kan förlita sig på ”Beställarens kontrollprogram” eftersom det inte är implementerat fullt ut ännu.
- *Brister i kravställning.* Det uppges att Trafikverket behöver bli bättre på att ställa tydligare krav på entreprenörernas kompetens och trafiksäkerhetsarbete i upphandlingar. Det anges också att fler saker bör ingå i det som kallas ”löpande underhåll” för att undvika att entreprenörerna bara fixar fel för stunden, men som snart upprepas igen då man inte åtgärdar

⁸ Trafikverket beställer underhållsarbete via en entreprenör som i sin tur genomför underhållsåtgärder enligt kontrakt. Inom ramen för kontraktet följs entreprenörens arbete upp via Trafikverkets kontrollprogram, vilket även kallas ”beställarens kontrollprogram”, leveransuppföljning eller leveranskontroll. Utöver Trafikverkets leveranskontroll genomför entreprenören en så kallad egenkontroll. Beställarens kontrollprogram är relativt nytt (infördes 2014) och innebär att upphandlade konsulter gör löpande kontroll av hur entreprenören uppfyller kraven i kontraktet och där resultatet rapporteras direkt till Trafikverket (Äijä, Gruhs, Hammarlund, 2016).

grundproblemet. Det anges vidare att Trafikverket inte fullt ut har fastställt mål och nivåer för det underhållsarbete de ska beställa. De anses därför ha svårt att avgöra när underhållet är tillräckligt bra och istället blir det tillgängliga pengar som avgör nivån⁹.

- *Brister i projektledarnas förutsättningar eller återkoppling.* Projektledarna inom Underhåll uppges ha en stor arbetsbelastning och hinner därför inte med att följa upp entreprenörernas säkerhetsarbete systematiskt eller att dokumentera uppföljningen tillräckligt. Om det uppstår problem med någon entreprenör tas det i regel upp på byggmöten, men det dokumenteras inte alltid så att informationen kan föras vidare till övriga berörda inom Trafikverket.
- *Entreprenörerna rapporterar inte alla brister.* Det finns en uppfattning om att entreprenörerna inte rapporterar alla viktiga trafiksäkerhetsrelaterade brister och avvikelser som sker i deras underhållsarbete utan att det mörkas en del. Det uppges därför vara svårt för Trafikverket att ha full kontroll på entreprenörernas säkerhetsarbete och att de gör det de ska enligt kontrakten.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

I dokumentationen anges mycket om krav som entreprenörerna ska uppfylla relaterat till deras trafiksäkerhetsarbete och personalens kompetens och behörigheter. Det anges också att Trafikverket ska kontrollera att entreprenörerna uppfyller dessa krav. De flesta medarbetare och chefer tycker dock att Trafikverket brister i denna uppföljning och kontroll. Därför bedöms det finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 27 Exempel på brist i kopplingar mellan vad som skrivs i dokument samt vad som förstås och görs när det gäller kontroll och uppföljning av entreprenörernas arbete.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg: Arbetsplatskontroll utförs genom att beställaren utför kontroll av trafiksäkerhet. Syftet är att kontrollera leverantörens säkerhetsarbete samt ge möjlighet till återkoppling och diskussioner med entreprenören. Efter utförd arbetsplatskontroll skickas en skriftlig rapport till beställare och entreprenör	• Uppföljningen av entreprenörernas säkerhetsarbete, kompetens och behörigheter uppfattas inte vara tillräckligt systematisk. Det anges att man behöver bli bättre på att kontrollera rätt saker.

5.7.3 Att arbeta proaktivt och/eller reaktivt i trafiksäkerhetsarbetet

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen anges att Trafikverket ska arbeta proaktivt för att kunna förebygga att olyckor, incidenter och avvikelser inträffar. Det anges också att man ska kunna upptäcka och rapportera om händelser inträffar samt bedöma dess konsekvenser och besluta om eventuella åtgärder. Det anges också att Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem ska förebygga och hantera trafiksäkerhetsrisker även i entreprenörernas verksamhet. Det finns även en rutin inom Trafikledning som betonar vikten av att det operativa arbetet är proaktivt.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Ett antal medarbetare och chefer tycker att Trafikverket arbetar tillräckligt proaktivt och även blivit bättre på det de senaste åren, t.ex. att man börjat göra fler riskanalyser. Man uppger att åtminstone besiktningsverksamheten och förebyggande underhåll i sig är proaktivt, även om det också uppges vara svårt att vara proaktiv i det operativa trafikledningsarbetet då det är reaktivt till sin natur.

⁹ Det upplevs också finnas stora brister i Trafikverkets förutsättningar att kunna ta tillräcklig hänsyn till trafiksäkerhetsaspekter i upphandlingen av underhållsentreprenörer. Dessa upplevda svårigheter beskrivs närmare i kapitel 6.3.

De flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, tycker dock att Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete behöver bli mer proaktivt. Man tycker att arbetet idag är för reaktivt, t.ex. att man inte byter ut saker i anläggningen i tid utan att det måste ske en händelse först eller att Transportstyrelsen påpekar brister innan Trafikverket själva agerar. Exempel på typ av brister som uttrycks ges nedan:

- *Underhållsskuld och brist på resurser ger reaktivt fokus.* Det anges att man inte hinner planera ett förebyggande arbete då det behöver göras mycket ”brandkårsuttryckningar”. Det anges också att det saknas pengar för att arbeta mer med förebyggande underhåll, vilket leder till en ”ond cirkel” då man lägger mycket tid på att åtgärda fel som uppstår och inte hinner vara proaktiva. Underhållet blir därmed händelsestyrt. Det uppfattas också vara ett eftersatt underhåll av järnvägsanläggningen under många år, vilket gör att det upplevs finnas en stor underhållsskuld som gör det svårt att arbeta proaktivt.
- *Reaktivt av tradition och vana – Svårare att arbeta proaktivt.* Det upplevs finnas en vilja inom Trafikverket att arbeta proaktivt, men att det finns en tradition och vana inom järnvägsområdet att fokusera på händelser i spår och att fixa problem när de väl uppstår. Detta uppges gälla även hos Trafikverket. Det upplevs också vara svårare att arbeta proaktivt än reaktivt. Det anges vara enklare att ha fokus på att lösa problem när de uppstår eftersom det då märks att man gjort något och då också lättare kan premieras. Det upplevs vara särskilt svårt att arbeta proaktivt i det operativa trafikledningsarbetet.
- *Brister i styrning och analys.* Det upplevs att det saknas tillräckligt bra ledning och styrning av verksamheten för att det förebyggande arbetet ska kunna planeras och prioriteras bättre. Det upplevs också saknas tillräckliga analyser av grundorsaker och förebyggande åtgärder, vilket gör att arbetet automatiskt blir händelsestyrt.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Dokumentationen anger att Trafikverket ska kunna agera reaktivt, dvs. hantera händelser som inträffar i järnvägsanläggningen, men också kunna arbeta proaktivt för att förebygga att olyckor inträffar. De flesta medarbetare och chefer tycker dock att Trafikverket är alltför reaktiva och inte arbetar tillräckligt förebyggande. De bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 28 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs när det gäller om trafiksäkerhetsarbetet är proaktivt eller reaktivt.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Riktlinje - Beskrivning av Trafikverkets SMS - järnväg: Det är nödvändigt att förebygga järnvägsolyckor då konsekvenserna av en olycka kan leda till döda och allvarligt skadade. För att undvika detta är Trafikverket skyldigt att arbeta systematiskt för att undvika tågurspårning, tågkollision, plankorsningsolycka, brand i fordon, obehörigt spårbeträdande, suicid och övriga olyckor • Rutinbeskrivning - TL-4, Förbättra operativ verksamhet: Rutinen beskriver den del av den operativa processen som syftar till att skapa proaktivitet och på sikt minska mängden och konsekvenserna av inträffade avvikelser.	• Det upplevs finnas en tradition och vana inom järnvägsområdet att ha fokus på händelser i spåret och att fixa problem när de väl uppstår, vilket uppges gälla även för TRV. • Det upplevs vara särskilt svårt att arbeta proaktivt i TL:s operativa arbete.

5.7.4 Att genomföra trafiksäkerhetsrelaterade analyser

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen anges att Trafikverket ska genomföra orsaksanalyser av olyckor, tillbud och avvikelser i den utsträckning som behövs samt att analys av avvikelser ska göras i relation

till bl.a. trafiksäkerhet. Det mesta i dokumenten handlar dock om riskhantering och riskanalyser. Det framgår att Trafikverket definierar risk som "Osäkerhetens effekt på mål", vilket utgör en kombination av sannolikhet och konsekvens och inkluderar både hot och möjligheter. Det anges att riskhantering är en viktig del av Trafikverkets styrning, t.ex. kopplat till beslut, styrkortsmodell och övergripande verksamhetsanalys samt att riskhanteringen ska vara integrerad i verksamhetens alla delar av PDCA-cykeln. Det redogörs också för en gemensam kriteriemodell med acceptansnivåer som ska användas i Trafikverkets riskhantering. Det nämns vidare att arbetssätt för riskhantering ska följa ISO 31000 och ISO 22301 om det gäller riskhantering av kritiskt verksamhet, att CSM-Monitoring (övervakning av risker) alltid ska tillämpas och att CSM-RA (värdering och bedömning av risker) ska tillämpas vid förändringar som kan ha trafiksäkerhetspåverkan i järnvägssystemet. Det framgår också att trafiksäkerhetsfrågor ska omhändertas av Trafikverkets internrevision.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Några medarbetare och chefer tycker att Trafikverkets analysarbete fungerar bra. De uttrycker bl.a. att de gör riskanalyser regelbundet eller vid behov, t.ex. vid större förändringar eller i projekt. Man tycker också att det på senare tid blivit mer fokus på att göra riskanalyser på ett mer systematiskt sätt.

De flesta medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, tycker dock att det finns brister i Trafikverkets analysarbete. Man lyfter framför allt brister i systematik och helhetssyn eller att det saknas resurser för att göra tillräckligt bra analyser. Exempel på typ av brister som uttrycks ges nedan:

- *Brister i systematik, helhetssyn eller djup.* Det anges att Trafikverket bör göra mer systematiska analyser för att hitta övergripande trender och "gräva djupare" för att hitta grundorsaker. Det anges också att riskanalyserna ofta görs inom separata "stuprör" med fokus på den egna avgränsade verksamheten och utan hänsyn till hela verksamhetsområdet eller hela Trafikverket.
- *Brister i resurser eller fel förväntningar och ambitionsnivå.* Det anges att man inte har tillräckligt med tid, personal eller verktyg för att göra tillräckligt bra analyser. Det upplevs ha blivit en ökad intern efterfrågan på just riskanalyser, men att det saknas resurser att möta denna efterfrågan. Det nämns också att det numera förväntas göras riskanalyser på "i princip allting", men att det är en ambitionsnivå man inte klarar av att leva upp till.
- *Brister i intern kommunikation eller upplevt behov.* Det nämns att analyser som görs utförs av vissa specifika enheter eller specialfunktioner och inte kommuniceras eller återkopplas tillräckligt ut i organisationen. Analysarbetet upplevs därför inte bli tillräckligt synligt i organisationen som helhet. Det finns också de som upplever sig arbeta långt ifrån den operativa verksamheten och därför inte ser något behov av att det görs riskanalyser av trafiksäkerhetsaspekter.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Enligt dokumentationen ska Trafikverkets riskhantering vara en integrerad del i verksamhetens alla delar. Det finns också en gemensam kriteriemodell med acceptansnivåer som ska användas i Trafikverkets riskhantering. Många upplever dock att det finns brister i Trafikverkets analysarbete. Det nämns t.ex. att riskanalyser inte tar hänsyn till verksamhetens alla delar eller att det saknas resurser och verktyg för att göra bra riskanalyser. De bedöms därför finnas en bristande överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

Tabell 29 Exempel på brist i koppling mellan vad som skrivs i dokument om att arbeta med analyser, t.ex. risk- och orsaksanalyser och vad som förstås och görs kring detta.

Vad skrivs Exempel	Vad förstås och görs
• Trafikverkets interna föreskrifter om riskhantering: I anslutning till verksamhetsplaneringen och uppföljning ska verksamhetsområden, centrala funktioner och resultatenheter bedöma vilka aktiviteter eller projekt som utifrån tekniska, organisatoriska eller arbetsmässiga förändringar påverkar trafiksäkerheten. Om trafiksäkerheten påverkas av förändringen ska även en bedömning göras om den är väsentlig. Är förändringen väsentlig för trafiksäkerheten inom järnväg ska en oberoende granskning ske av förändringens riskhantering.	• Riskanalyser upplevs ske inom separata ”stuprör” utan att ha ett helhetsperspektiv där hänsyn inte tas till konsekvenser för ett helt VO eller hela TRV.

5.7.5 Att arbeta med genomförande av åtgärder kopplat till identifierade trafiksäkerhetsrisker

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen anges att Trafikverket ska säkerställa sin förmåga att hantera inträffade händelser, bl.a. genom att analysera händelser och avvikelser så att korrigerande åtgärder kan vidtas. Det anges vidare att åtgärder för att hantera identifierade risker ska vidtas baserat på en rimlighetsprincip och på hur akut åtgärden är. För nya risker anges att både kortsiktiga och långsiktiga åtgärder ska vidtas och att effekten av åtgärderna ska utvärderas. Det anges också särskilt att åtgärder ska vidtas för att uppnå Trafikverkets trafiksäkerhetsmål för 2020 inom järnvägsområdet med särskilt fokus på åtgärder för att minska risken för obehöriga i spår samt suicid.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Det är mycket få som uttryckt någon uppfattning som är direkt kopplad till hur Trafikverket arbetar med att genomföra trafiksäkerhetsåtgärder. Enstaka personer har dock nämnt att Trafikverket genomför bra åtgärder för att motverka suicid eller att man bygger bort felplacerade signaler för att motverka otillåtna signalpassager.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Enstaka personer har nämnt att man tycker Trafikverket genomför bra åtgärder för att motverka suicid i järnvägssystemet. Det stämmer väl med att det i dokumentationen också anges att suicid också utgör ett fokuserat åtgärdsområde. Det är dock svårt att utifrån detta bedöma graden av överensstämmelse mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs då det är mycket få som har uttryckt någon tydlig uppfattning specifikt om denna delaspekt.

Tabell 30 Exempel på koppling mellan vad som skrivs i dokument om att arbeta med genomförande av trafiksäkerhetsåtgärder och vad som förstås och görs kring detta.

Vad skrivs Exempel	Vad förstås och görs
• Beslut - Minskning av antal omkomna i järnvägssystemet till år 2020 – Mål för TRV: TRV ska vidta nödvändiga åtgärder för att minska det totala antalet omkomna i järnvägstransportssystemet med minst 50 % fram till år 2020. Största problemet är obehöriga i spår och suicid.	• Det nämns att TRV genomför bra åtgärder för att motverka suicid i järnvägssystemet.

5.7.6 Ansvar, befogenheter och roller i organisationens trafiksäkerhetsarbete

Vad skrivs i dokument?

I dokumentationen anges att Riksrevisionen samt Trafikverkets styrelse, internrevision och GD på olika sätt har ett övergripande ansvar för hur Trafikverket styr och kontrollerar sin

verksamhet. Det anges också att det ska finnas utpekade rapporteringsansvariga för varje styrkortsmål som ska se till att målen mäts och följs upp. Det anges vidare att alla medarbetare ska bidra till att nå Trafikverkets mål, att de ska följa gemensamma arbetssätt och att de ska kunna grunderna i Trafikverkets riskhantering. Men det är cheferna som har det yttersta ansvaret för säkerhetsarbetet och för att kunna nå trafiksäkerhetsmålen inom järnvägsområdet. Chefer ska också ha en djupare kunskap om Trafikverkets riskhantering och ge förutsättningar för medarbetare att ha rätt kompetens och behörighet och kunna följa fastställda arbetssätt.

Det framgår att Trafikverkets centrala funktion ”Ekonomi och styrning” har ansvar för samordning av internrevisionens rekommendationer och för det övergripande ledningssystemet, inklusive den interna riskhanteringen. Det framgår vidare att Planering har en central roll i Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete. Chefen för Planering har ett funktionellt ansvar för sakområdet trafiksäkerhet och enheten Säkerhetsstyrning inom Planering har ett ansvar för Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem och säkerhetstillstånd. Planering har också en särskild enhet för trafiksäkerhet med ansvar för expertkunskap kopplat till det transportpolitiska delmålet säkerhet. Det anges vidare att Planering har en Trafiksäkerhetschef som ska driva det strategiska trafiksäkerhetsarbetet inom hela Trafikverket. Inom Trafikledning anges att avdelning Säkerhet ansvarar för det strategiska säkerhetsarbetet och inom Underhåll är ansvaret för trafiksäkerhet fördelat på flera olika enheter¹⁰.

Slutligen anges att Trafikverket har ett övergripande trafiksäkerhetsansvar för alla sina leverantörer och att Trafikverket ska ställa krav på och kontrollera kompetens och behörigheter hos entreprenörernas personal. Det anges dock också att entreprenörerna har ett eget ansvar för sin systematiska riskhantering, inklusive sina underleverantörers verksamhet, och att den utförs enligt Trafikverkets interna riskhantering.

Vad förstås och görs av medarbetare och chefer?

Det är enbart chefer som uttryckt uppfattningar om denna delaspekt och det gäller då särskilt Trafikverkets uppdelning i ett leverans- och ett funktionellt ansvar för trafiksäkerhetsfrågor. Ett antal chefer tycker att denna uppdelning fungerar utan större problem, men många, oavsett verksamhetsområde, tycker att uppdelningen är otydlig. De problem som lyfts är att uppdelningen ger en matrisorganisation som är otydlig och som splittrar upp ansvaret för mycket. Exempelvis upplever inte alltid linjechefer (som har ett leveransansvar) att de äger de resurser de behöver för sina leveranser. Det upplevs finnas otydliga gränsdragningar mellan olika ansvarsområden inom organisationen där arbetsordningarna för respektive verksamhetsområde inte klargör detta tillräckligt. Det upplevs leda till att chefer kan bli osäkra på vilket mandat de har och att det är oklart vilken funktion inom Trafikverket som har det samlade och övergripande trafiksäkerhetsansvaret.

Koppling mellan vad som skrivs i dokument och vad som förstås och görs

Trafikverket har många dokument som berör ansvarsfrågor på olika sätt och de har många funktioner som uppges ha ett ansvar i trafiksäkerhetsarbetet. Det kan därför vara svårt att få en tydlig överblick över ansvarsfördelningen mellan olika funktioner och verksamhetsområden. Detta återspeglas också i att chefer upplever otydligheter kring framför allt det funktionella ansvaret. De bedöms därför finnas en överensstämmelse (i negativ bemärkelse) mellan vad som skrivs och vad som förstås och görs.

¹⁰ Det bör nämnas att Trafikverket under 2016 gjort vissa förändringar i hur de organiserat sitt säkerhetsarbete. Mer information om detta finns i kapitel 6.2.

Tabell 31 Exempel på koppling mellan vad som skrivs i dokument kring ansvar, befogenheter och roller i organisationens trafiksäkerhetsarbete och vad som förstås och görs kring detta.

Vad skrivs	Vad förstås och görs
• Rutinbeskrivning - Trafikverkets riskhantering: Funktionellt ansvariga ska i riktlinjen för respektive process anvisa vilka typer av projekt och leveranser som ska tillämpa förmågebedömning. Vid behov kan ytterligare processnivåer tas med beroende på processens komplexitet eller andra krav, till exempel för trafiksäkerhet.	• Chefer upplever att TRV:s matrisorganisation skapar otydliga gränsdragningar mellan olika ansvarsområden. • Det upplevs otydligt vilken funktion på Trafikverket som har det övergripande trafiksäkerhetsansvaret.

5.7.7 Transportstyrelsens samlade bedömning av det systematiska säkerhetsarbetet inom Trafikverkets järnvägsverksamhet

Transportstyrelsens samlade bedömning utifrån såväl dokumentation som uppfattningar från enkät och intervjuer är att området systematiskt säkerhetsarbete har ett mycket stort förbättringsbehov

Den samlade bedömningen enligt ovan grundar sig på följande:

- Trafikverkets dokumentation är tydlig när det gäller trafiksäkerhetskrav på entreprenörerna och att Trafikverket ska kontrollera detta. Det är också tydligt att Trafikverket både ska vara reaktiva och proaktiva i säkerhetsarbetet och att de ska vidta åtgärder kopplat till sina trafiksäkerhetsmål inom järnvägsområdet. Det behöver dock tydliggöras hur Trafikverkets systematiska trafiksäkerhetsarbete, via säkerhetsstyrningssystemet, ska få genomslag i den övergripande verksamhetsstyrningen, t.ex. i styrkortsmodellen och i andra styrinstrument. Detta för att säkerställa att arbetet med säkerhetsstyrningssystemet och säkerhetstillståndet inte isoleras från det övriga strategiska säkerhetsarbetet inom Trafikverket. Det behöver också förtydligas hur ansvarsfördelningen ser ut mellan olika verksamhetsområden och olika övergripande funktioner som uppges ha ett ansvar i trafiksäkerhetsarbetet. Det gäller särskilt ansvarsfördelningen mellan "Ekonomi och styrning" som ansvarar för det övergripande ledningssystemet, "Planering" som har funktionellt ansvar för sakområdet trafiksäkerhet och för säkerhetsstyrningssystemet samt Trafikverkets övergripande Säkerhetschef och Riskmanager.
- Många medarbetare och chefer, oavsett verksamhetsområde, upplever att det finns brister i Trafikverkets systematiska trafiksäkerhetsarbete. Det gäller exempelvis brister i den övergripande styrningen av trafiksäkerhetsarbetet. De flesta medarbetare känner inte till säkerhetsstyrningssystemet och många chefer tycker att det är rörigt och svårhanterligt¹¹. Man tycker också att Trafikverket brister i uppföljning och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete och att Trafikverkets eget trafiksäkerhetsarbete är för reaktivt och behöver bli mer proaktivt. Det upplevs också finnas brister i analysarbetet, t.ex. i systematik, helhetsyn och djup eller att det saknas resurser för att göra tillräckligt bra analyser. Det upplevs också vara otydligt med uppdelningen i leverans- och funktionellt ansvar för trafiksäkerhet samt otydligt vilken funktion inom Trafikverket som egentligen har det samlade och övergripande ansvaret för trafiksäkerhetsarbetet inom järnvägsområdet.
- Sammanfattningsvis bedöms det finnas en del brister i det som skrivs om systematiskt säkerhetsarbete, särskilt vad gäller ansvarsfördelningen mellan olika övergripande trafiksäkerhetsfunktioner. Men det är personalens uppfattningar om det systematiska säkerhetsarbetet som gör att området som helhet bedöms ha ett mycket stort förbättringsbehov.

¹¹ Säkerhetsstyrningssystemet (SMS:et) är främst ett verktyg för berörda chefer som ska säkerställa en systematisk ledning och styrning av trafiksäkerhetsarbetet. Alla medarbetare inom Trafikverket ska inte behöva ha någon detaljkunskap om innehållet i SMS:et, men det är rimligt att medarbetare har en övergripande kunskap om att SMS:et finns, vad det syftar till och att man förstår sin del i relation till helheten.

Framför allt de brister som uttrycks kring uppföljning och kontroll av entreprenörernas trafiksäkerhetsarbete samt den övergripande styrningen av trafiksäkerhetsarbetet, inklusive hur säkerhetsstyrningssystemet upplevs fungera.

Transportstyrelsens bedömning av de olika delaspekterna inom området systematiskt trafiksäkerhetsarbete ges i tabellerna nedan.

Tabell 32 a. Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delaspekter tillhörande säkerhetskulturområdet Systematiskt säkerhetsarbete.

Systematiskt säkerhetsarbete	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Att arbeta strukturerat, systematiskt och spårbart	Styrning av säkerhetsarbetet inklusive säkerhetsstyrningssystemet (SMS)			
			Delvis	Dokumentationen anger tydligt att TRV:s riskhantering ska integreras i verksamhetsstyrningen samt att säkerhetsarbetet ska integreras i planeringsprocessen och kopplas till trafiksäkerhetsmålen för järnväg. Det är bra att SMS:et ska bygga på PDCA-cykeln där trafiksäkerhet ska beaktas i varje del samt att arbetet med bl.a. riskanalys, kontroll och uppföljning ska dokumenteras. Mycket av de som skrivs gäller dock generellt för riskhantering och mål- och resultatstyrning i verksamheten. Det saknas en tydlig koppling till hur styrning av trafiksäkerhetsarbetet, t.ex. hur det säkerställs att det systematiska säkerhetsarbetet får genomslag i styrkortsmodellen eller andra styrinstrument. Den generella verksamhetsstyrningen har fokus på styrkorts mål och uppföljning via PULS men kopplingen till SMS:et behöver tydliggöras eftersom det ska styra trafiksäkerhetsarbetet men också vara en integrerad del av det övergripande ledningssystemet. De flesta medarbetare och chefer tycker att det finns brister i TRV:s systematiska säkerhetsarbete, t.ex. i den övergripande styrningen av TRV:s säkerhetsarbete. De flesta medarbetare känner inte till SMS:et och många chefer tycker att det är rörigt och svårhanterligt.
	Kontroll och uppföljning av entreprenörernas arbete			
			Delvis	I dokumentationen anges tydligt olika krav på att entreprenörerna ska beakta trafiksäkerhet i sin verksamhet. Det anges också tydligt att TRV ska kontrollera att entreprenörerna uppfyller kraven som rör säkerhetsarbetet och kompetens och behörighet. De flesta medarbetare och chefer upplever att det finns brister i TRV:s uppföljning och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete eller i de krav som ställs vid upphandling. Särskilt stora brister uppges finnas när det gäller kontroll av att entreprenörerna har koll på sina egna underleverantörer. Exempelvis anges brister i TRV:s styrning, systematik och i berörda projektledarnas förutsättningar att göra uppföljning.

Tabell 32 b. Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delasppekter tillhörande säkerhetskulturområdet Systematiskt säkerhetsarbete.

Systematiskt säkerhetsarbete	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Att arbeta proaktivt och/eller reaktivt i trafiksäkerhetsarbetet			Delvis	Dokumentationen anger tydligt att TRV ska arbeta proaktivt för att kunna förebygga att framför allt olyckor och incidenter inträffar, men även avvikelser nämns. Det anges också att man ska kunna agera reaktivt, dvs. upptäcka och hantera händelser som inträffar. Det finns också en tydlig koppling till trafiksäkerhet i skrivningarna. Det flesta medarbetare och chefer tycker att TRV är för reaktiva och skulle behöva bli mer proaktiva i trafiksäkerhetsarbetet. Man tycker antingen att det beror på resursbrist och en stor underhållsskuld eller en gammal vana inom järnvägsområdet att agera först när någon händelse inträffar. Det uppges också bero på att TRV brister i styrning och att det saknas tillräckligt bra analyser av grundorsaker.
Att arbeta med analyser, tex risk- och orsaksanalyser			Delvis	Det är bra att dokumenten berör analyser av olyckor och avvikelser även om det mesta handlar om TRV:s riskhantering. Det anges bl.a. att riskhantering är en viktig del av TRVs styrning och ska integreras i verksamhetens alla delar och det finns en gemensam kriteriemodell med acceptansnivåer för riskhanteringen. Det mesta som anges om riskhantering i TRV:s övergripande styrning är dock generellt skrivet där kopplingen till trafiksäkerhetsrisker behöver tydliggöras för att inte tappas bort i den övergripande styrningen. Det behöver också tydliggöras om CSM-RA alltid ska användas vid trafiksäkerhetspåverkande förändringar eller om det bara ska ske om det handlar om en väsentlig påverkan. Likaså bör det tydligare förklaras hur de ISO-standarders som nämns förhåller sig till kraven i CSM-RA så att det inte uppfattas som motstridiga budskap. De flesta medarbetare och chefer anser att det finns brister i TRV:s analysarbete. Framför allt lyfts brister i systematik, helhetssyn och djup i analyserna, eller att det saknas resurser för att göra tillräckligt bra analyser. Det nämns också att det förväntas göras riskanalyser på "i princip allting", men att man inte klarar av att leva upp till detta. Likaså upplevs brister i hur analysarbetet återkopplas till övriga organisationen, vilket kan göra att medarbetare inte är medvetna om att analyser görs eller att de inte tycker de berörs.

Tabell 32 c. Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av olika delasppekter tillhörande säkerhetskulturområdet Systematiskt säkerhetsarbete.

Systematiskt säkerhetsarbete	Bedömning			Motivering
	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Koppling	
Att genomföra trafiksäkerhetsåtgärder			-	Dokumentationen anger att åtgärder ska vidtas för att hantera inträffade händelser och avvikelser men även för att hantera risker, vilket blir både reaktivt och proaktivt. Det anges att riskbehandlande åtgärder ska genomföras enligt en rimlighetsprincip eller utifrån hur akut åtgärden är. Det kan behöva förtydligas vad det innebär i praktiken. Det anges också tydligt att åtgärder ska vidtas för att uppnå TRV:s trafiksäkerhetsmål inom järnvägsområdet och två särskilt viktiga åtgärdsområden lyfts fram. Det är mycket få som uttryckt uppfattningar direkt kopplad till TRV:s genomförande av trafiksäkerhetsåtgärder. Ingen har direkt uttryckt brister i detta. Däremot anges att TRV genomför bra åtgärder för att motverka suicid eller otillåtna signalpassager. I andra delasppekter anges däremot brister i uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet. Likaså tycker de flesta medarbetare och chefer att TRV:s trafiksäkerhetsarbete är för reaktivt. Detta påverkar bedömningen av åtgärdsarbetet i stort, inklusive denna delasppekt.
Ansvar, befogenheter och roller i organisationens trafiksäkerhetsarbete			Helt	Dokumentationen anger ansvar för den övergripande granskningen av TRV:s styrning och kontroll, men skrivningen är generell och saknar tydlig koppling till hur just trafiksäkerhet ska omhändertas i t.ex. TRV:s uppföljning av styrkorts-mål. Ekonomi och Styrning har en central roll i ansvaret för TRV:s övergripande styrning och kontroll, bl.a. det övergripande ledningssystemet och den interna riskhanteringen, men deras ansvar och roll i trafiksäkerhetsarbetet behöver förtydligas. Ansvarsfördelningen behöver förtydligas mellan funktionellt ansvarig (FA) för sakområdet trafiksäkerhet och FA för riskhanteringsprocessen när det gäller hantering av trafiksäkerhetsrisker. Det gäller också ansvarsfördelningen mellan FA för sakområdet trafiksäkerhet, TRV:s övergripande Säkerhetschef och TRV:s Riskmanager. Även ansvarsfördelningen mellan PL:s olika säkerhetsfunktioner (trafiksäkerhetschef, SMS-ansvar, trafiksäkerhetsenhet) behöver tydliggöras för att säkerställa att arbetet med SMS:et och säkerhetstillståndet inte isoleras från det övriga strategiska säkerhetsarbetet inom TRV. Inom VO-UH behöver trafiksäkerhetsansvaret för enhet Säkerhet kan behöva förtydligas gentemot andra enheter som delvis också har ett strategiskt ansvar för säkerhetsfrågor (t.ex. enhet Trafiksäkerhet, enhet Signal, enhet Spår/väg samt enhet Verksamhetsstyrning inom avdelning Trafik och miljö). Många chefer tycker att TRV:s uppdelning i ett leverans- och ett funktionellt ansvar för trafiksäkerhetsfrågor är otydlig och ger en matrisorganisation med otydliga gränsdragningar mellan ansvarsområden. Det upplevs också otydligt vilken funktion inom TRV som har det samlade trafiksäkerhetsansvaret. Det stöds också av tidigare redovisade uppfattningar om att den övergripande styrningen av TRV:s säkerhetsarbete upplevs otydlig (se första delasppekten).

5.8 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av styrkor och svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur inom sin järnvägsverksamhet

5.8.1 Bedömning av säkerhetskulturområden och delaspekter

I nedanstående tabell ges en sammanfattning av den bedömning som Transportstyrelsen gjort av Trafikverkets säkerhetskultur uppdelat på de sju säkerhetskulturområdena med tillhörande delaspekter. Det som färgkodats grönt i tabellen bedöms utgöra styrkor i Trafikverkets säkerhetskultur men bör fortsätta utvecklas. Det som färgkodats gult, orange eller rött bedöms däremot utgöra svagheter med olika stort förbättringsbehov¹².

Tabell 33 Sammanfattning av Transportstyrelsens bedömning av styrkor och svagheter i samtliga sju säkerhetskulturområden med tillhörande delaspekter.

Säkerhetskulturområden med tillhörande delaspekter	Vad skrivs	Vad förstås och görs	Totalbedömning
Rapporterande kultur			
a. Att man vet hur man rapporterar		*	
b. Att man uppmuntras att rapportera			
c. Att man får feedback/återkoppling	*		
Rättvis kultur			
a. Att man behandlas korrekt och rättvist		*	
b. Att man vågar rapportera			
c. Att det finns en tydlig gräns mellan acceptabelt och oacceptabelt		*	
Lärande kultur			
a. Att lära av egna och andras brister, misstag och erfarenheter			
b. Att arbeta med ständiga förbättringar			
c. Att anpassa verksamheten till förändringar			
d. Att följa upp och återkoppla resultat av trafiksäkerhetsarbetet			
Säkerhetsengagemang			
a. Förståelse och engagemang			
- Ledning			
- Medarbetare			
b. Prioritering av säkerhet och syn på avvägningar			
- Ledning			
- Medarbetare			
c. Medarbetares delaktighet	*		
Kommunikation			
a. Tillgång till relevant säkerhetsinformation			
b. Intern spridning av säkerhetsinformation			
c. Diskussioner och samarbete internt			
d. Informationsutbyte och samverkan med externa aktörer			
Resurser och kompetens			
a. Resurser (tid, personal och utrustning)			
b. Kompetens, utbildning och fortbildning			
Systematiskt säkerhetsarbete			
a. Arbeta strukturerat, systematiskt och spårbart			
- Styrning av säkerhetsarbetet inkl. säkerhetsstyrningssystemet			
- Kontroll/uppföljning av entreprenörer			
b. Arbeta proaktivt och/eller reaktivt			
c. Arbete med analyser (risk- och orsaksanalyser, etc.)			
d. Genomföra trafiksäkerhetsåtgärder			
e. Ansvar, befogenhet och roller			

* Det finns vissa skillnader mellan verksamhetsområdena (se bedömningstabell i respektive resultatkapitel).

¹² En mer utförlig beskrivning av utredningens bedömningskriterier ges i kapitel 4.4

5.8.2 Bedömning av Trafikverkets dokumentation som helhet

I tabell 33 ovan framgår att ungefär hälften av alla delasppekter i kategorin ”vad skrivs” har blivit ”gröna”. Det innebär att det bedöms finnas en ganska bra och tydlig beskrivning av vad som gäller för flera delasppekter i de olika säkerhetskulturområdena. Den bedömningen baseras dock på innehållet i enskilda dokument. När det gäller alla dokumenten sammantaget kan konstateras att det finns en del brister. Det är många olika typer av dokument vilket gör det svårt att få en överblick över hur alla dessa dokument hänger ihop inbördes. De dokument som analyserats i utredningen består bl.a. av policydokument, strategier, direktiv, interna föreskrifter, arbetsordningar, riktlinjer, instruktioner, processbeskrivningar, rollbeskrivningar, rutinbeskrivningar, checklistor samt övriga specifika dokumenttyper (krav, avtal, beslut, BV-dokument). Flera av dokumenten handlar om Trafikverkets verksamhet generellt där skrivningen inte har något uttryckligt fokus på just trafiksäkerhet, även om de är en del av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem. Vissa av dokumenten bedöms också vara omständligt och krångligt skrivna och därmed svåra att förstå och ta till sig. Det finns också exempel på slarvfel och gamla organisationsbe-teckningar i vissa av dokumenten.

Vissa dokument innehåller dessutom hänvisningar till andra dokument i flera led, vilket gör att medarbetare och chefer kan behöva leta upp och läsa igenom flera olika dokument för att få tag i den information de söker. Exempelvis berörs Trafikverkets ”riskhantering” i flera olika dokument där delar av innehållet är detsamma. Det är några dokument som tycks vara särskilt viktiga när det gäller riskhantering då de ofta hänvisas till. Det gäller t.ex. ett direktiv, en intern föreskrift och en rutinbeskrivning på Trafikverksnivå samt en riktlinje, en instruktion och en checklista för verksamhetsområde ”Trafikledning”. Det vore bra om dokumentationen kring riskhantering kan förenklas för att underlätta för t.ex. medarbetare och linjechefer att få en tydlig överblick över hur riskhanteringen ska gå till. Ett annat exempel är att många av dokumenten berör ansvarsfrågor kopplat till Trafikverkets olika funktioner som har ett strategiskt ansvar i trafik-säkerhetsarbetet. Det är svårt att utifrån dokumentationen få en tydlig överblick över ansvarsför-delningen i hela trafiksäkerhetskedjan.

Även om det finns en del bra och tydliga beskrivningar i enskilda dokument kopplat till vissa av delasppekterna i säkerhetskulturområdena, bedöms ändå Trafikverkets dokumentation som helhet ha ett stort förbättringsbehov. Dokumentationen bedöms vara svår att överblicka då den är väldigt omfattande och består av många olika typer av dokument som kan vara svåra att hitta och som ibland är krångligt skrivna¹³. Transportstyrelsen bedömer därför att det kan uppstå otydlig-heter i vardagen om vad som egentligen gäller för trafiksäkerhetsarbetet i olika situationer. Den bedömningen stöds också av att många chefer upplever att säkerhetsstyrningssystemet är krångligt och svårhanterligt.

¹³ Enligt uppgift från intervjuerna i utredningen ingår totalt uppemot 1000 olika dokument i Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem.

6 Trafikverkets syn på sin egen säkerhetskultur och hur man arbetar för att främja den

Redogörelsen i detta kapitel baseras i de flesta fall¹⁴ enbart på uppgifter från de medarbetare och chefer som intervjuats i utredningen och behöver därför inte i alla delar överensstämma med Trafikverkets formella syn på frågorna.

6.1 Trafikverkets syn på den egna säkerhetskulturen som helhet

De flesta medarbetare och chefer anser att Trafikverkets säkerhetskultur som helhet är god och det gäller både inom den egna arbetsenheten och för organisationen i stort. De flesta motiveringar som ges till varför man tycker att säkerhetskulturen är bra, är samma eller liknande som de som redovisats tidigare kring olika säkerhetskulturområden (se kap. 5). Det som särskilt framhålls som skäl till att man anser att säkerhetskulturen som helhet är god är:

- Att man upplever att Trafikverket har medarbetare med ett stort säkerhetsengagemang. Detta, menar man, gör att man tar ansvar för trafiksäkerheten och att det finns ett bra säkerhetstänk i mycket av vad som görs inom organisationen.

Även om de flesta tycker att säkerhetskulturen är bra som helhet finns det saker som lyfts fram som mindre bra. Dessa brister är även de samma eller liknande som de uppfattningar som redovisats tidigare (se kap. 5). Det som särskilt framhålls som mindre bra är:

- Att det finns en besvärlig avvägningsproblematik mellan att prioritera säkerhet och att kunna köra och få fram tåg i tillräcklig omfattning och i tid. Det som upplevs göra dessa avvägningar särskilt svåra är att det finns ett stort underhållsbehov av järnvägsanläggningen samtidigt som det är en kapacitetsbrist.
- Att det kan vara svårt att hitta den trafiksäkerhetsinformation som behövs i det dagliga arbetet och att det är dålig spridning av information inom och mellan olika verksamhetsområden. Detta gör det svårt att se helheten och veta vad andra än den egna arbetsenheten gör.
- Att brister i bemanning och tekniska system försvårar den dagliga verksamheten och möjligheten till att utveckla trafiksäkerhetsarbetet. Exempelvis försvårar det samarbete inom organisationen och att det dagliga arbetet kan bedrivas utan väntetider för att komma in i olika system eller hitta information som man behöver.
- Att det finns brister i säkerhetsarbetets systematik, där man särskilt ser att det finns mer att göra kopplat till styrning, ansvar, mandat och trafiksäkerhetsanalyser.

I intervjuerna ställdes även frågan om man ansåg att det fanns någon skillnad i säkerhetskulturen mellan Trafikverkets olika verksamhetsområden. Ganska många upplever att det finns en del skillnader kopplat till olikheter i framförallt perspektiv och synsätt på trafiksäkerhet, vilken typ av arbetsuppgifter som ska utföras samt hur operativa de olika verksamhetsområdena är. De upplevda skillnader som Trafikverkets personal ger uttryck för kan beskrivas och sammanfattas enligt följande:

- Planering beskrivs som systemtänkare. De sitter långt ifrån det operativa arbetet och ska värdera även andra saker än trafiksäkerhet, vilket gör att säkerhetsaspekten inte upplevs vara lika tydlig för dem som för t.ex. trafikledare. De anses ha bristfälliga kunskaper om säkerhetsregler, men har börjat inse att trafiksäkerhet är en kvalitet i sina leveranser. Fortfarande

¹⁴ När det gäller synen på säkerhetskultur som helhet, ingår även viss data från svar på frågor i enkäten.

upplevs dock de, som inom Planering gör den kortsiktiga kapacitetsplaneringen, planera in för mycket trafik med tanke på banarbeten och återhämtning vid stopp.

- Trafikledning beskrivs som operativa. De har ett bra trafiksäkerhetstänk, har ett regelverk i botten som styr säkerheten i deras arbete och säkerhetsfrågorna är ständigt närvarande i deras dagliga verksamhet. De upplevs ta ett ansvar för trafiksäkerheten och har bra koll och uppföljning av säkerhetsnivån i sin verksamhet. De rapporterar också alltid allt som händer och vad de gör åt det och är det verksamhetsområde som uttryckligen har arbetat med säkerhetskultur. Idag anses dock mycket inom deras verksamhet vara individberoende med långa arbetspass och stress, vilket gör att medarbetarna löser situationer på sätt som inte alltid är trafiksäkerhetsmässigt acceptabelt. De upplevs också att de behöver bli bättre på att göra riskanalyser.
- Underhåll beskrivs som teknikorienterade. De har ett bra trafiksäkerhetstänk och har ett regelverk i botten som styr säkerheten och deras arbete. De arbetar direkt mot de som arbetar i spåret och därmed är säkerhet alltid med på agendan. De anses dock kunna vara tuffare mot entreprenörer, har en låt gå eller offermentalitet och ger intryck av att ständigt ligga efter med underhållet av anläggningen och därför inte hinna arbeta proaktivt. De anses också behöva utveckla sin säkerhetskultur, framförallt vad gäller sin beställarroll, sin uppföljning samt att göra samlade analyser av säkerhetsläget.

6.2 Åtgärder för att främja den egna säkerhetskulturen

Medarbetare och chefer har också haft möjlighet att ge sin syn på vad Trafikverket gör för att främja sin säkerhetskultur och om detta arbete förändrats under de senaste åren. Det kan konstateras att man upplever att Trafikverket genomför en rad olika åtgärder för att främja säkerhetskulturen och att det finns åtgärder med kopplingar till alla sju säkerhetskulturområden. Nedan ges exempel på åtgärder som upplevs ha fått ökad fokus över tid och som man särskilt lyfter fram som bra.

När det gäller **rapportering** menar man att uppmuntran till att rapportera, t.ex. att man på olika sätt lyfter fram personal som rapporterar egna misstag, och återkoppling av rapportering, t.ex. via Nationella Koordineringsgruppen, är något som utvecklats positivt över tid.

Man anser att det under de senaste åren diskuteras mycket inom Trafikverket om vikten av en **rättvis kultur**. Det har i olika sammanhang poängterats att inte vara dömande om någon gjort felaktigheter. Man lyfter också att det är positivt att högsta ledningen på senare tid rest runt i organisationen och samtalat bl.a. om vikten av att det inom Trafikverket ska vara en rättvis kultur.

Åtgärder som kopplar till arbete med ständiga förbättringar är något som lyfts som positivt när det kommer till **lärande**. Exempelvis arbetas det med interkontroller av verksamheten som bl.a. syftar till att hitta förbättringsområden och öka förståelsen för hur olika verksamhetsområden kan bidra till säkerhetsstyrningen som helhet. Man arbetar också med att ständigt förbättra säkerheten vid arbete i spår. Det har därför införts s.k. servicefönster för underhållsarbetet då det under vissa tider är helt fritt från trafik i spåren så att arbete kan göras under så säkra förhållanden som möjligt. Detta är infört trots att servicefönster inte är populärt bland järnvägsföretagen.

Det upplevs ha skett en positiv utveckling med flera åtgärder kopplat till **säkerhetsengagemang**. Man framhåller att det är större fokus på trafiksäkerhet där detta poängteras från alla chefsnivåer och där säkerhet finns med på olika mötesagendor. Man lyfter fram att det under senare tid bl.a. lett till en prioritering av åtgärder för att minska obehöriga i spår. Man upplever också att Trafikverket vågat ta tag i den avvägningsproblematik som finns, t.ex. kopplat till arbete i spår, och att man numera vid behov sänker hastigheten på tåg i högre utsträckning än tidigare. Det sistnämnda

framhålls dessutom nu som en accepterad åtgärd och visar, menar man, att fokus gått från produktion mot säkerhet.

När det gäller åtgärder kopplat till **kommunikation** menar man att det skett en särskilt positiv utveckling gällande åtgärder för att få ett bra samarbete internt. Exempelvis har Nationella Koordineringsgruppen arbetat och identifierat olika samverkansytor mellan olika verksamhetsområden, man genomför en egen trafiksäkerhetsutredning på verksnivå där alla verksamhetsområden är representerade i styrgruppen och man har numera en överlämning och återkoppling mellan Planering och Trafikledning när det gäller körplanen. Man menar också att det numera diskuteras trafiksäkerhet och tillbud, fel, misstag och avvikelser vid olika typer av möten. Exempelvis är säkerhet en stående punkt vid ledningsgrupp- och APT-möten och avvikelser och tillbud går igenom på ledningsgruppsmöten. Man uppger även att säkerhet, rapportering och/eller trafiksäkerhetshändelser tas upp och/eller analyseras vid möten med olika typer av gruppkonstellationer, t.ex. vid s.k. Chefs-Skype inom Trafikledning, inom "Beredning Säkerhet" och vid byggmöten med entreprenörer.

Kopplat till **resurser och kompetens** lyfts det fram som mycket positivt att det under senare tid skett förbättringar och förstärkning av bemanningen på flera håll inom organisationen. Exempelvis gäller detta instruktörer och säkerhetshandläggare inom Trafikledning, olycksutredningssidan på underhållsdistrikten och skapandet av team med olika kompetenser samt ökad bemanning inom Underhåll för att kunna förbättra uppföljningen av entreprenörer.

Man upplever att det gjorts och görs ett flertal organisatoriska åtgärder för att främja ett **systematiskt trafiksäkerhetsarbete**. Här pekas t.ex. på den nya säkerhetsorganisation som det nyligen tagits beslut om, att den Nationella koordineringsgruppen identifierar och tar hand om de operativa kontakt- och samverkansytorna som finns mellan olika verksamhetsområden samt att trafiksäkerhetsarbetet blivit mer systematiskt inom Trafikledning efter att det skapades en säkerhetsavdelning inom verksamhetsområdet. Vidare lyfter man fram olika åtgärder, både för enskilda verksamhetsområden såväl som för Trafikverket som helhet, för att förtydliga ansvarsfrågorna inom Trafikverket. Man lyfter också fram förbättrade åtgärder kopplat till kontrollen av entreprenörer samt förbättring av säkerheten vid arbete i spår. I det förstnämnda fallet menar man t.ex. att man fått till en bättre systematik, dokumentation och spårbarhet och i det sistnämnda fallet ändrar man t.ex. i körplan, sänker hastigheten och arbetar med servicefönster för att brister i spåren ska kunna åtgärdas under säkra förhållanden.

Man upplever också att det under de senaste åren **arbetats mer med säkerhetskultur** inom Trafikverket överhuvudtaget. Man lyfter särskilt det säkerhetskulturarbete som Trafikledning genomfört med stöd av ett konsultföretag och det säkerhetskulturar och den säkerhetsutredning som genomförts för Trafikverket som helhet.

Det finns också några exempel där man tycker att det blivit sämre förutsättningar för att kunna främja en god säkerhetskultur. Man menar att man förut hade bättre möjligheter till att väga in om en entreprenör tidigare brustit i sitt arbete när det var dags för nya upphandlingar. Man menar vidare att flytten av korttidsplaneringen från Trafikledning till Planering lett till mycket fler fel i förplanerade spårarbeten som därmed kräver direktplanering för att lösas.

Slutligen förs det fram av några medarbetare att trafiksäkerhetsarbetet inom järnväg generellt fått ett sämre fokus och struktur inom Trafikverket jämfört med hur det var på Banverket. De anser att en orsak till detta är att man velat införa allt för mycket av arbetssätten från vägsidan till järnvägen, utan att ta hänsyn till järnvägens specifika förhållanden.

Mer information om alla de åtgärder som har lyfts fram vid intervjuerna ges i tabellen nedan¹⁵.

¹⁵ Det som anges i tabellen utgör enbart åtgärder som lyfts fram av medarbetare och chefer vid intervjuerna. Det ska därför inte ses som någon systematisk sammanställning av alla åtgärder som genomförts inom Trafikverkets järnvägsverksamhet.

Tabell 34 Sammanfattning av vad medarbetare och chefer anser att Trafikverket gör för att främja den egna säkerhetskulturen. Vissa insatser som lyfts fram uppges ha fått ökad fokus under de senaste åren och upplevs som särskilt positiva (+) medan andra upplevs ha försämrats (-)

Områden	Vad görs för att främja säkerhetskulturen?	
Rapportering	Uppmuntrar rapportering (+) - lyfter fram de som rapporterar på sig själva eller farliga händelser - poängterar vikten av att rapportera t.ex. vid möten Förbättrad återkoppling (+) - t.ex. via NKG och instruktörer	Åtgärder för att underlätta/förbättra rapportering - finns system/verktyg att rapportera i - genomför internrevisioner för att förbättra rapporteringen Följer upp och diskuterar rapportering t.ex. i - "Beredning Säkerhet", i NKG, via revisioner och vid möten med järnvägsföretag
Rättvis	Öppen och ej straffande/dömande kultur (+) - de talar mycket om att inte ha en straffande/dömande kultur - högsta ledningen reser runt och talar om vikten av en rättvis kultur	Korrekt behandling vid rapportering eller gjorda fel/misstag - rapportörer behandlas schysst och man för samtal och diskussion om det som hänt - man letar systemfel och inte individfel om något inträffat
Lärande	Arbetar med ständiga förbättringar (+) - pågår ett förbättringsarbete gällande arbetssätt och rutiner kopplat till säkerhet - infört servicefönster då det är helt fritt från trafik för att få säkrare arbetsplatser i spår - genomför interkontroller för att hitta förbättringsområden och öka förståelsen Följer upp händelser och återkopplar - följer upp händelser och fel i det operativa arbetet - informerar om och utvärderar när det inträffat händelser - säkerhetshandläggare gör utredningar och återkopplar till personalen	Diskuterar och informerar om fel och misstag för att lära sig - fel och misstag tas upp t.ex. vid APT-möten och vid fortbildning kring regelverk - säkerhetsinstruktörer informerar om viktiga händelser som inträffat, - högsta ledningen åker runt för att förmedla vikten av att lära sig av de fel som begås
Säkerhets-engagemang	Vågar prioritera säkerhet före produktion och lyfta avvägningssproblematik (+) - vågar numera tala om avvägningssproblematik - stoppar tåg eller sänker hastighet i högre utsträckning än tidigare och det är ok Ledning och chefer trycker på vikten av/talar om trafiksäkerhet (+) - vikten av trafiksäkerhet påtalas ständigt från alla chefsnivåer, t.ex. genom att prioritera spårsprung och att fokusera på säkerhet istället för produktion	Större fokus på och förståelse för att trafiksäkerhet/säkerhetskultur är viktigt (+) - säkerhet prioriteras högre än tidigare och finns med på olika mötesagendor - trafiksäkerhetsregler/bestämmelser görs mer begripliga för medarbetare - PL genomför internkontroll på olika VO för att skapa en bättre förståelse hos dem för vad de ska göra för att bidra till säkerhetsstyrningens helhet
Kommunikation	Samarbetar internt för att få till trafiksäkerhet (+) - samarbetar med instruktörsgruppen för att få till större fokus på trafiksäkerhet - trafiksäkerhetsutredning på verksnivå med en styrgrupp av personer från olika VO - har infört överlämning och återkoppling kopplat till körplanen mellan PL och TL - bättre samordning och koordinering av säkerhetsarbetet där man på alla nivåer inom TRV försöker få med säkerhet i vardagskommunikationen - NKG har identifierat och arbetat med samverkansytor (t.ex. mellan TL och PL) Dialog och samverkan med externa aktörer - dialog och arbete med branschen i samverkansprojekt för ett mer gemensamt lärande - dialog med inblandade parter om hur de ska göra vid säkerhetsrelaterade brister i anläggningen vilket lett till ökad acceptans för att dra ned på farten - TL kontrollerar säkerhetssamtalen på alla trafikcentraler och det berörs vid möten med branschen då samtalsdisciplin är en del av säkerhetstänk Informerar om säkerhet på intranätet och via mail - lyfter fram om någon gjort något bra och instruktörer informerar via veckobrev	Diskuterar trafiksäkerhet, fel, misstag, avvikelser vid olika typer av möten (+) - säkerhet är en fast punkt på ledningsgruppers, APT-möten och infomöten agendor - går igenom avvikelser och vad de ska göra åt dem på varje ledningsgruppmöte - lyfter fram både goda och mindre bra exempel vid s.k. Chefs-Skype inom TL - månatlig rapportering av tillbud som stående punkt med ledningen - "Beredning Säkerhet" en gång/månad då chefer, säkerhetshandläggare och instruktörer går igenom och analyserar vad som rapporterats - en mer öppen och tydlig diskussion om säkerhet, t.ex. om riskhantering inom UH, vid byggmöten med entreprenörer och uppstartsmöten inför varje skift Särskilda aktiviteter med trafiksäkerhetsfokus - säkerhet lyfts särskilt vid årlig "Stand down aktivitet" och "Säkerhetsfika" - "Träffpunkt Trafikverket", högsta ledningen åker runt för att förmedla vikten av en rättvis kultur och att lära sig av de fel som begås - genomför workshops och säkerhetskonferenser
Resurser och kompetens	Ökar bemanning på flera håll inom TRV (+) - rekrytering pågår inom TL, t.ex. fler instruktörer och egna säkerhetshandläggare	Utbildningar för att främja säkerhet - personal genomgår årliga utbildningar och ges ytterligare utbildning vid behov

Områden	Vad görs för att främja säkerhetskulturen?	
	- olycksutredningssidan på distrikten stärks upp så att de kan utreda sina egna händelser - har börjat bemanna upp inom UH för att kunna följa upp entreprenörer på ett bättre sätt - bemannar upp HMSQ-funktionerna inom UH Kompetensförstärkning för att kunna följa upp entreprenörer bättre (+) - team med olika kompetenser istället för ensamma projektledare för varje baskontrakt Felplanerade jobb (-) - korttidsplaneringen görs nu av folk på andra ställen med för dåliga kunskaper	- alla järnvägschefer har fått utbildning i säkerhetsstyrningssystemet och alla på distrikten har gått en kurs i riskhantering - 2017 ökar fortbildning/repetitionsutbildning från 3 till 5 dagar per år inom TL Kontroll av kompetens/kunskaper - instruktörer kollar upp att trafikledarna kan vad de ska - följer upp medarbetares kunskaper på regelverk och deras kompetens
Systematiskt säkerhetsarbete	Organisationsaspekter för att främja ett systematiskt trafiksäkerhetsarbete (+) - ny säkerhetsorganisation som ska stötta/leda implementering av säkerhetsarbetet - NKG identifierar och tar hand om de operativa kontakt-/samverkansytorna mellan VO - inom TL skapades en säkerhetsavdelning vars chef sitter i ledningsmötena på VO-nivå - finns en struktur för att arbeta systematiskt med trafiksäkerhet via avdelningar för säkerhet, säkerhetschefer för respektive område, säkerhetsstyrningsansvarig enhet, enhet för olycksutredning och en enhet för trafiksäkerhet Tydligt ansvar (+) - det finns rutiner och arbetsordningar med tydligt ansvar för säkerheten för olika VO - nu bestämmer trafikledaren om ett tåg ska köra eller inte, förut kunde operativ chef gå in och bestämma detta och kortsluta systemet - läggs alltid ett tydligt ansvar på chefer inom ledningsgruppen så beslut genomförs - TL har de senaste 5 åren förbättrat och ensat arbetssätt, befattningar, ansvar och roller i sådant som rör säkerhet - har identifierat 10-15 områden som de arbetar med för att få till hängrean då flera VO är involverade men där ingen har totalansvar Förstärkt kontroll av entreprenörer (+) - kontroll av entreprenör är mer systematisk idag, bättre dokumentation och spårbarhet - arbetar för att få till minimikrav i kontrakten vad gäller entreprenörers arbetsmiljö - ett system (UppLev) framtaget där de lägger in info om hur entreprenörerna sköter pågående arbete, överväger om systemet kan användas för bonusar, incitament och/eller att en entreprenör inte får lämna anbud om det tidigare arbetet varit för dåligt - oanmälda arbetskontroller av entreprenörer och gör stickprov av deras behörigheter - påbörjat en bruttolista på de 600 krav som finns i kontrakt med entreprenörer och försöker bedöma vilka som är mest relevant att kontrollera Arbete i spår (+) - ändrar i tågtidtabeller/sänker hastighet för att kunna åtgärda brister och göra det säkert - för att få till en bättre och säkrare arbetsplats i spår arbetar man numera med servicefönster då det är helt fritt från trafik	Arbetar systematiskt - arbetar med rapportering, mål och mått för att få till mer systematik i säkerhetsarbetet - säkerhetsarbetet sköts via tillämpning av regler/riktlinjer och systematisk uppföljning - TL har börjat med internkontroller av trafikcentraler för att hitta förbättringsområden - större fokus på trafiksäkerhet, med mer ordning och reda, analyser och dokumentation - arbetar mer systematiskt med suicid - säkerhetsarbetet styrs av säkerhetsstyrningssystemet med tillhörande handlingsplan - mer systematik på UH vad gäller arbetet med den teknik de för ut i järnvägssystemet - förenklar ledningssystemet, arbetar mot en värdebaserad styrning och skapar en strategikarta för att tydliggöra de strategiska områden man ska arbeta med Analys och metodik - säkerhetsarbetet har anpassats efter järnvägens förhållanden och blivit bättre då man släppt på att det ska ske enligt arbetssätt som funkat på vägsidan - tagit in en del bra arbetssätt från vägsidan, t.ex. att mer ta hänsyn till människan vid olycksutredningar och man använder metodiken från Nollvisionsarbetet - TRV analyserar orsakerna om något hänt och åtgärdar det och är duktiga på detta - har utbildat hela organisationen om riskanalyser för att kunna jobba proaktivt - säkerhet finns med i månadsrapporter, styrkort och man mäter t.ex. omkomna, solkurvor, spårbrott och urspärning - går igenom avvikelser och vad de ska göra åt dem på varje ledningsgruppmöte - chefer på trafikcentraler säger stopp om ett tekniskt system inte är testat tillräckligt Regler och rutiner - styr upp säkerhetsarbetet via tillämpning av regelverket som även ses över successivt - blivit bättre checklistor/styrande dokument och skarpare rutiner kopplat till spårspår Blivit sämre möjlighet att väga in tidigare brister hos en entreprenör i kommande upphandlingar (-) Blivit sämre fokus och struktur på trafiksäkerhetsarbetet inom järnväg på TRV jämfört med hur det var på Banverket (-)
Övrigt	Arbetar mer med säkerhetskultur (+) - TL har drivit ett eget säkerhetskulturarbete med hjälp av en konsult - TRV har haft ett säkerhetskulturråd och har utrett sin säkerhetsorganisation	

De medarbetare och chefer som intervjuats har haft möjlighet att ge förslag på vilka åtgärder de tycker behöver genomföras inom Trafikverket framöver för att utveckla och förbättra den egna säkerhetskulturen. De förslag på förbättringsåtgärder som medarbetare och chefer angett berör alla säkerhetskulturområdena utom säkerhetsengagemang. De flesta förslag gäller förbättringar av det *systematiska säkerhetsarbetet* och därefter *resurser och kompetens* samt *kommunikation*. Förbättringsförslagen redovisas i tabellen nedan.

Tabell 35 Sammanfattning av förbättringsförslag som framförts av medarbetare och chefer för att främja Trafikverkets säkerhetskultur. Vissa förslag berör främst Underhåll (UH) eller Trafikledning (TL).

Områden	Förslag på möjliga förbättringar
Rapportering	• <i>Anonym rapportering</i> - Rapporteringen bör vara anonym för att ge fler rapporter
Rättvis	• <i>Visa goda exempel</i> - Visa att vi har en förlåtande kultur, att man vågar rapportera och att det ger förbättringar
Lärande	• <i>Utveckla olycksutredartjänsten</i> - Olycksutredartjänsten behöver utvecklas så att TRV lär sig mer av det som rapporteras
Säkerhets-engagemang	
Kommunikation	• <i>Decentralisera</i> ^(TL) - De på PL som gör kortsiktig planering bör sitta tillsammans TL:s operativa personal - Fler frågor bör hanteras lokalt istället för nationellt där allting går långsamt och trögt - Utvärdera effekterna av centraliseringen inom TLO-Nord. • <i>Förbättra samverkan och dialog internt och externt</i> - Låt väg och järnväg inom TRV arbeta mer tillsammans kring trafiksäkerhet specifikt - Marknadsför säkerhetskultur bättre både inom och utom TRV - Förbättra dialogen med entreprenörerna för att möta personalen och prata säkerhet ^(UH)
Resurser och kompetens	• <i>Mer utbildning och information</i> - Diplomera chefer som gått utbildning i säkerhetsstyrningssystemet (SMS:et) - Vi behöver få mer utbildning och info om SMS:et, hur det är strukturerat och uppbyggt - Använd simulatorer för scenarioövningar i trafikledningssystemet ^(TL) - Inför utbildning kring hantering av olyckor när det gäller anläggningsövervakning ^(TL) • <i>Förstärk kompetens inom vissa områden</i> - Inrätta säkerhetshandläggare ute i underhållsdistrikten ^(UH) - Rekrytera personer med bredare kompetens för att leda och följa upp verksamheten ^(UH) • <i>Förbättra stöd för uppföljning av entreprenörer</i> ^(UH) - Logga behörigheter mot föreskrifter i ett datoriserat system som ger en överblick.
Systematiskt säkerhetsarbete	• <i>Återreglera underhållsmarknaden helt eller delvis</i> ^(UH) - TRV bör återta besiktningsverksamheten i egen regi - Låt TRV:s egen personal sköta underhållet inom järnväg för att få bort "vinstdrivet" - Inför en reglerad marknad. Gör allt statligt igen. • <i>Bättre verktyg i beställning och uppföljning av underhåll</i> ^(UH) - TRV bör erbjuda entreprenörerna hjälp i sitt säkerhetsarbete mot betalning - Ersätt entreprenörernas egenkontroll med kontroll av utomstående, oberoende granskare - Använd "utförarentreprenad" istället för "totalentreprenad" som fokuserar på lägsta pris - TRV:s chefer bör delta ibland vid arbetsplatskontroller. Ger mer pondus. - Ge TRV bättre sanktionsmöjligheter om entreprenörerna inte följer reglerna - Utveckla bättre verktyg för prekvalificering vid upphandling - Låt projektteam, istället för enskilda projektledare, följa upp entreprenörernas arbete • <i>Förbättra styrningen av säkerhetsarbetet</i> - Förenkla SMS:et så att det inte blir så mycket detaljstyrning - Ha med en trafiksäkerhetschef i TRV:s och alla VO:s ledningsgrupper - Inrätta en övergripande stab/funktion som håller ihop TRV:s trafiksäkerhetsarbetet på JV - Tryck ut säkerhetsansvaret i organisationen istället för att ha det som ett sakområde - Skapa en bättre röd tråd i processen för "leda och styra". Från vision till uppföljning. - Skapa en trafiksäkerhetsenhet för bara järnväg. Skippa integreringen med vägtrafik • <i>Utnyttja olycksutredarna bättre</i> - Låt olycksutredarna göra mer proaktiva analyser

6.3 Trafikverkets syn på sina förutsättningar att arbeta för en god säkerhetskultur

När det gäller medarbetares och chefers upplevda *möjligheter eller utmaningar* för att kunna upprätthålla en god säkerhetskultur är det många som upplever att det finns goda möjligheter och egentligen inga större hinder för Trafikverket att utveckla sitt säkerhetsarbete. Det påpekas dock också att det tar tid innan alla medarbetare och chefer har säkerhet i ryggmärken och att det därför är viktigt att arbetet är uthålligt, systematiskt och att säkerhet kommuniceras väl internt. De möjligheter och utmaningar som framförts berör alla säkerhetskulturområden utom rapportering. Det som främst tas upp gäller bl.a. vikten av att ha ett stort säkerhetsengagemang, att man har en levande diskussion om säkerhet internt och att inte minst ledning och chefer på ett tydligt och trovärdigt sätt visar att säkerhet prioriteras högt. Det anges också att det är särskilt viktigt att Trafikverkets styrning av säkerhetsarbetet är systematiskt, att säkerhetsstyrningssystemet fungerar väl och att man har tydliga mål och mått och en bra uppföljning. Mer information om vad som framförts ges i tabell 36a och 36b nedan.

Tabell 36 a Sammanfattning av upplevda *möjligheter eller utmaningar* för att Trafikverket ska kunna upprätthålla en god säkerhetskultur. Vissa delar berör främst Underhåll (UH) eller Trafikledning (TL).

Områden	Upplevda möjligheter eller utmaningar
Rapportering	
Rättvis	• <i>Ledningens signaler</i> - Viktigt att ledningen visar att det är okej att göra fel och våga rapportera.
Lärande	• <i>Lära från andra VO eller trafikslag</i> - UH kan lära från Investering vad gäller styrning, systematik, riskanalyser, etc. ^(UH) - Väg och luftfart kan vara en förebild för järnväg i att hitta övergripande mönster - Järnväg kan lära av vägsidans systematiska och proaktiva arbetssätt med Nollvisionen • <i>Lärande generellt samt uppföljning och återkoppling</i> - Viktigt att det görs uppföljning av de åtgärder som genomförs för att lära sig - Viktigt titta på incidenter och olyckor och lära sig av dem - Viktigt att fortsätta arbeta för att få till en lärande organisation på alla nivåer • <i>Förankra och motivera förändringar</i> - Viktigt att förankra och motivera förändringar på ett bra sätt
Säkerhets-engagemang	• <i>Ha säkerhet på agendan</i> - Viktigt fortsätta prata om säkerhet, inte minst för chefer. Ha det på mötesagendor - Säkerhetskultur diskuteras inom TL, men behöver ske inom hela TRV • <i>Engagemang hos ledning och chefer</i> - Viktigt att säkerheten är drivkraften i allt. Att ledningen trovärdigt prioriterar detta. - Ledningen skapar kulturen genom att aktivt stötta säkerhetsarbetet - Viktigt att cheferna har ett säkerhetsengagemang trots alla krav utifrån - Viktigt att chefer får tid att arbeta med säkerhet så att de kan prioritera det • <i>Engagemang generellt</i> - Viktigt att tillvarata och agera på personalens ökade säkerhetsmedvetande - Delaktighet och påverkansmöjligheter blir viktiga framöver - Arbetsglädjen är på väg tillbaka och vi har verktyg att omsätta det i säkerhetsarbete - Vi ser ljuset i tunneln. Gäller bara att inte tappa fart i förändringsarbetet - Byte av GD har gett ny energi i säkerhetsarbetet. Blåser lite nya vindar vilket är bra • <i>Fokus på säkerhet och mjuka frågor</i> - Viktigt att fokusera på kvalitet och säkerhet och inte bara på tekniska aspekter ^(UH) - Viktigt att inte tappa fokus på att utveckla säkerhetskulturen - Viktigt kommunicera säkerhetsbudskap och avsätta tid till säkerhetskulturarbetet - Bra med säkerhetsutredningar av TRV och fokus på mjukare säkerhetsfrågor - Viktigt att TRV är en förebild och har nolltolerans mot "osäkert beteende" - Viktigt att vi kan påverka attityder och säkerhetsbeteenden hos entreprenörerna ^(UH) • <i>Brett perspektiv på säkerhet</i> - Fördel att inkludera både Safety och Security, även om trafiksäkerhet är viktigast - Viktigt att trumma in säkerhet, att det handlar om både Security och Safety.

Tabell 36 b Sammanfattning av upplevda *möjligheter eller utmaningar* för att Trafikverket ska kunna upprätthålla en god säkerhetskultur (forts.).

Områden	Upplevda möjligheter eller utmaningar
Kommunikation	• <i>Samverkan mellan VO</i> - Viktigt att inse att andra VO:s arbete påverkar TL:s operativa säkerhetsarbete - Viktigt att fortsätta förbättra samarbetsklimatet mellan PL och TL - Viktigt att få till samarbetet mellan VO och tillvarata de kunskaper som finns • <i>Information och samverkan externt</i> - Viktigt att skapa förståelse för att vi ibland sänker hastighet/ställer tåg av säkerhetsskäl - Vi har en god relation till TS. Bra att de petar på saker där vi brister - Vi har bra samarbete med järnvägsföretag och entreprenörer
Resurser och kompetens	• <i>Tekniska system</i> - Viktigt att nya tekniska system och komponenter är väl testade innan de införs • <i>Personal, tid och pengar</i> - Det finns tillräckligt med pengar och personal för säkerhetsarbetet - Viktigt att föreskrifter och liknande kommer ut i tid så att vi hinner utbilda - Viktigt ha tillräckliga analysresurser och en budget för ett förebyggande arbete
Systematiskt säkerhetsarbete	• <i>Ny säkerhetsorganisation</i> - Nya säkerhetsorganisationen samordnar förhoppningsvis säkerhetsarbetet inom TRV - Nya säkerhetsorganisationen blir bra och viktigt att någon tar helhetsansvaret - Hoppas nya säkerhetschefen kan lyfta alla säkerhetsfrågor i TRV:s ledningsgrupp • <i>Ett fungerande säkerhetsstyrningssystem (SMS)</i> - Viktigt att alla vet vad SMS:et är och att det fungerar i organisationen - SMS:et måste upp på agendan så det inte bara blir en pappersprodukt • <i>Målstyrning och uppföljning</i> - Vi måste vara duktiga på att leda, styra och följa upp verksamheten - Viktigt med mål, mått och uppföljning av säkerheten. Blir då lättare att se helheten - Viktigt med tydliga mål i säkerhetskulturarbetet då TRV är stor organisation - Viktigt för ledningen att kunna mäta och hantera säkerhetskulturen • <i>Viktigt med ett helhetsperspektiv</i> - Viktigt med helhetsperspektiv och riskanalyser så att man gör rätt saker - Vi är på gång att få till mer samlade analyser inom Underhåll ^(UH) - Viktigt att ha helhetsfokus och hitta säkerhetsbrister som spänner över flera VO - Viktigt att lyfta vilken koppling all verksamhet inom TRV har till säkerhet • <i>Enhetlighet och tydligt ansvar</i> - Gemensam kultur kräver att alla arbetar med säkerhet på ett likartat sätt - Viktigt att det blir tydliga gränser gällande ansvar för trafiksäkerhetsarbetet

När det gäller upplevda *hinder eller svårigheter* för att Trafikverket ska kunna upprätthålla en god säkerhetskultur anges sådant som berör samtliga säkerhetskulturområden utom "rättvis kultur". Det som främst framförs gäller upplevda svårigheter kopplat till kontroll och uppföljning av entreprenörer på en avreglerad underhållsmarknad, där flera särskilt pekar på problemen med att hålla koll på det stora antalet underleverantörer eller oseriösa entreprenörer. Man anger också svårigheter kopplat till "säkerhetsengagemang" och "resurser och kompetens". Mer information om vad som framförts ges i tabell 37a och 37b nedan.

Tabell 37 a Sammanfattning av upplevda *hinder eller svårigheter* för att Trafikverket ska kunna upprätthålla en god säkerhetskultur. Vissa delar berör främst Underhåll (UH) eller Trafikledning (TL).

Områden	Upplevda hinder eller svårigheter
Rapportering	• <i>Oklar rapportering till Transportstyrelsen</i> ^(TL) - Svårt att bedöma kostnader och avgöra vilka händelser ska anmälas till TS eller inte - Otydliga kriterierna för hur, när och vad man ska rapportera till TS
Rättvis	
Lärande	• <i>Enskilda specifika hinder</i> - Lärandepotential i inspelade samtal från operativa rummet. Men hindras av facket ^(TL) - Viktiga förändringar har hindrats av att invänta projektet ”anpassat regelverk” ^(UH) • <i>Svårt se lärandet</i> - Svårt att lära av det som ligger i gränsen mellan olika VO. Ingen har ansvar för detta - Svårt att lära, se helhet och prioritera rätt då TRV:s verksamhet är så omfattande - Svårt att lära sig från egna misstag då det är så olika händelser varje gång ^(TL) • <i>Svårt med ständiga förändringar</i> - Ständiga omorganisationer gör att säkerhetsarbetet inte hinner sätta sig - Svårt att gå från utförare till beställare när förutsättningarna ändras hela tiden ^(UH)
Säkerhets-engagemang	• <i>Avvägningar är svårt</i> - Avvägningar är alltid svårt. Tillgänglighet och säkerhet är alltid i konflikt - Svårt göra avvägningar i en gammal anläggning med många aktörer - Svårt veta när indikation på risk ska stoppa tåg eller ej. Svår avvägning och gråzon ^(TL) • <i>Svårt prioritera säkerhet</i> - Svårt att hinna prioritera säkerhetsarbetet då TRV ska göra en massa saker - Svårt att ha tillräckligt fokus på trafiksäkerhet med ett brett säkerhetsbegrepp - TL prioriterar säkerhet högre än andra VO och betraktas lätt som stoppklossar ^(TL) • <i>Offermentalitet</i> - Svårt att förändra UH:s arbete och förhållningssätt då de ofta ser sig som offer ^(UH)
Kommunikation	• <i>Svårigheter i samverkan</i> - TRV:s storlek gör det svårt att samverka mellan olika delar, särskilt mellan PL och TL - Samarbetsklimatet mellan VO skapar frustration och försvårar säkerhetsarbetet - Färre har säkerhetstjänst eller ska kunna regelverket. Gynnar ”vi-och-dom” ^(TL)
Resurser och kompetens	• <i>Brist på pengar eller tid</i> - Brist på pengar försvårar användningen av simulatorer i utbildning ^(TL) - Brist på pengar är ett stort hinder, men är i grunden ett politiskt beslut ^(UH) - Brist på pengar riskerar att den som skriker högst prioriteras. Det skapar förvirring ^(UH) - Mer pengar behövs för att komma ikapp med underhållet och slippa släcka bränder ^(UH) - Underhållskostnader har teknikfokus. Kostnad för styrning och ledning glöms bort ^(UH) - Stor administrativ börda för chefer gör det svårt att hinna utveckla säkerhetsarbetet • <i>Bemanningsbrist försvårar</i> - Bemannning försvårar uppföljning av egen verksamhet. Vi hinner inte riktigt med ^(UH) - Säkerhetshandläggare saknas i UH-distrikten. Hindrar utvecklingen av säkerheten ^(UH) - Personalbrist försvårar ökad delaktighet och samarbetet mellan olika VO ^(TL) - Bemanningen ett hinder för delaktighet i annat än det rent operativt arbete ^(TL) - Bemanningsproblem är svårt att lösa snabbt då antal utbildningsplatser är begränsat ^(TL) - Efterfrågan på stöd i riskanalyser är svårt att möta pga. personalbrist ^(TL) - Svårt med personalresurser till att göra de riskanalyser vi behöver göra ^(TL)

Tabell 37 b Sammanfattning av upplevda *hinder eller svårigheter* för att Trafikverket ska kunna upprätthålla en god säkerhetskultur. Vissa delar berör främst Underhåll (UH) eller Trafikledning (TL) (forts.).

Områden	Upplevda hinder eller svårigheter
Systematiskt säkerhetsarbete	• <i>Brister i upphandling av entreprenörer</i> ^(UH) - Svårt att upphandla entreprenörer med tillräcklig kompetens för alla tekniska system - Svårt att undvika problem då det är så många upphandlingar i flera led - Svårt att ha koll på om våra entreprenörer i sin tur upphandlar bra underentreprenörer - Upphandling till "lägsta pris" är ett hinder. Det är egentligen en katastrof - Svårt att få en god kvalitet i upphandlingen. De bra sållas bort. Billigast gäller - Upphandling får inte ta hänsyn till tidigare säkerhetsbrister hos entreprenörer - Svårt komma åt oseriösa entreprenörer. Osund konkurrens. Äventyrar säkerhetsarbetet - Uppenbart för låga anbud kan inte ifrågasättas om de lovar uppfylla kraven. - Kan skriva in vite i kontrakten, men det försvårar en bra dialog med entreprenörerna - Svårt få bort oseriösa entreprenörer från marknaden. Juridiskt krångligt häva kontrakt • <i>Svårt att kontrollera entreprenörer tillräckligt</i> ^(UH) - Uppföljningen försvåras av att det kan finnas många led med underentreprenörer - Svårt veta gräns för TRV:s ansvar i kontroll av entreprenör. Måste tydliggöras av TS - Svår gräns mellan TRV:s ansvar och entreprenörens eget arbetsgivaransvar - Svårt att veta vad man ska göra när man tycker sig ha koll, men andra påstår motsatsen • <i>Saknar tillräckliga mandat eller sanktioner</i> ^(UH) - TL saknar tydligt mandat att minska antal samtidiga spårarbeten av säkerhetsskäl - Saknar mandat för systematisk kontroll av kvalitet och kompetens hos entreprenörer - TRV kan endast ställa krav på huvudentreprenör. Försvårar koll på underleverantörer. - Svårt påverka entreprenörer som inte sköter sig. Uppföljningen blir tandlös • <i>Nackdelar med en avreglerad underhållsmarknad</i> ^(UH) - Avregleringen med många underentreprenörer försvårar kontroll på allt arbete i spår - Många olika och små underentreprenörer med dålig kompetens splittrar underhållet • <i>Kapacitetsbrist och sliten anläggning försvårar underhållsarbetet</i> ^(UH) - Kapacitetsbrist gör att det är svårt att hitta luckor för spårarbete - Svårt att ha både säkra banarbeten och hög framkomlighet när det är kapacitetsbrist - Underhåll av en sliten anläggning med kapacitetsproblem ger svåra avvägningar - Detaljerade regler och kapacitetsbrist försvårar styrning och planering av underhållet - Svårt att jobba förebyggande i sliten anläggning. Bara akuta problem hinns med • <i>Brister i ledningssystemet eller säkerhetsstyrningssystemet (SMS)</i> - Svårt att se helhet och struktur i SMS:et och koppling till den operativa verksamheten - Svårt att förändra SMS-dokument då ansvar för ledningssystemet och SMS är separerat - Säkerhetsarbetet försvåras av att EoS inte tycker att ledningssystemet behöver ändras - Svårt att kontinuerligt revidera och uppdatera SMS:et mellan nya säkerhetstillstånd - Svårare att få gehör för SMS-frågor i ledningen när enhet och inte avdelning har ansvar • <i>Integrering och centralisering försvårar</i> - Integreringen mellan järnväg och vägtrafik försvårar och splittrar trafiksäkerhetsarbetet - Centralisering av kortsiktig planering och vissa funktioner inom TL försvårar arbete ^(TL) • <i>Svårt att arbeta proaktivt och att göra egenkontroller</i> - Svårt att arbeta proaktivt. Att "släcka bränder" ger snabb effekt och är lätt att premiera. - Svårt att veta hur man gör en systematisk egenkontroll. Behöver stöd

7 Jämförelse med tidigare granskningar av Trafikverkets säkerhetsarbete inom järnvägsområdet

Rapporter från tidigare undersökningar eller granskningar med koppling till Trafikverkets järnvägsverksamhet¹⁶ gicks igenom som ett underlag vid framtagandet av enkätfrågor till föreliggande utredning. Vid genomläsningen fokuserades på att sammanställa olika fynd med koppling till eventuella svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur inom järnvägsverksamheten. Det finns ganska stora likheter mellan de svagheter som identifierats i föreliggande utredning jämfört med vad som framkommit vid tidigare granskningar. Det finns skillnader men inga stora motstridiga resultat, vilket stärker de funna resultaten i utredningen samt bilden av de svagheter som finns när det gäller Trafikverkets säkerhetskultur inom järnvägsverksamheten. En jämförelse med Transportstyrelsens utredning visar på följande när det gäller de sju säkerhetskulturområdena:

- **Rapporterande kultur**

Transportstyrelsens samlade bedömning är att Trafikverket har ett måttligt förbättringsbehov vad gäller den rapporterande kulturen. De brister som identifierats visar på att det finns förbättringspotential kopplat till framför allt en bättre rapportering av mjuka frågor samt en bättre feedback och återkoppling av det som rapporteras till de som rapporterar och organisationen som helhet. I andra granskningar av Trafikverkets järnvägsverksamhet framkommer också svagheter kopplat till rapportering. Här pekar dock resultaten i större omfattning på brister kopplat till t.ex. kvalitetsgranskning och klassning av inkomna rapporter och hur man tar hand om inkomna rapporter från allmänhet och personal hos entreprenörer.

- **Rättvis kultur**

Trafikverket har högt i tak vad gäller att personalen kan uttrycka sina åsikter. Trots detta bedömer Transportstyrelsen att det finns ett stort förbättringsbehov för att få till en rättvis kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet. Denna bedömning baseras framför allt på avsaknad av viktiga skrivningar i dokumentationen, men också att det finns uppfattningar inom framför allt Trafikledning, som tyder på att man upplever en skuldbeläggande kultur. Denna bild stämmer dock inte överrens med vad som framkommit vid andra granskningar. Där har det inte redovisats resultat som pekat på problem kopplat till en rättvis kultur inom Trafikverkets järnvägsverksamhet.

- **Lärande kultur**

Transportstyrelsen bedömer att Trafikverket har ett mycket stort förbättringsbehov för att uppnå en gott lärande. Utredningen pekar t.ex. på brister i styrning, struktur, systematik och analyser för att finna mönster och grundorsaker till inträffade händelser. Detta gör att vissa problem återkommer och det blir fokus på att åtgärda saker efter att de inträffat. Dessutom upplevs brister när det gäller uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsarbetet samt att bristande bemanning och tid försvårar möjligheten till ett lärande. Liknande brister finns redovisade i andra granskningar av Trafikverkets järnvägsverksamhet vilket stödjer det som framkommit i föreliggande utredning.

- **Säkerhetsengagemang**

Transportstyrelsen bedömer att det finns ett stort förbättringsbehov kopplat till säkerhetsengagemanget inom Trafikverkets järnvägsverksamhet. Det är många som upplever att både ledning och medarbetare inom Trafikverket är engagerade och att särskilt medarbetarna prioriterar säkerhet högt, men några upplever också att ledningen uttalar att trafiksäkerhet är viktigast, men att deras agerande ger uttryck för något annat samtidigt som man upplever att det

¹⁶ Sammanställningen baseras på 11 st. SHK-rapporter publicerade mellan 2011-2015, en avhandling (Lingegård, 2014), en SOU-utredning (SOU 2015:42), en utredning av Statskontoret (2015), en presentation från en järnvägskonferens (Elgemyr, 2015) samt 6 av Transportstyrelsens tillsynsaktiviteter med koppling till Trafikverkets järnvägsverksamhet mellan 2013-2015.

förekommer dubbla budskap där vikten av framkomlighet och punktlighet betonas mer än trafiksäkerhet. Det är dock viktigt att betona att denna upplevelse inte behöver innebära att det är ett bristande säkerhetsengagemang hos Trafikverkets ledning. Istället kan det bero på att ledningen inte är tillräckligt tydlig och konsekvent i vad de förmedlar. En annan stor förbättringspotential kopplat till säkerhetsengagemang ligger i att öka personalens delaktighet i trafiksäkerhetsarbetet, något som denna utredning visar att Trafikverket behöver förbättra. Orsakerna till bristande delaktighet upplevs bl.a. bero på att organisationen inte verkar ha något intresse av delaktighet från medarbetarna samt på brister kopplat till bemanning och tid. Förbättringsbehovet kopplat till säkerhetsengagemang bekräftas till viss del av resultat från andra granskningar av Trafikverkets järnvägsverksamhet. Där återfinns vissa resultat som t.ex. pekar på ett lågt förtroende för Trafikverkets ledning samt att det finns problem kring prioriteringar och avvägningar mellan trafiksäkerhet och andra mål.

- **Kommunikation**

Transportstyrelsen bedömer att det finns ett stort förbättringsbehov när det gäller kommunikation av trafiksäkerhetsinformation. Exempelvis upplever man att det inte finns någon struktur och systematik kring spridning av trafiksäkerhetsinformation internt. Det gör att det blir upp till den enskilde att själv försöka säkerställa tillgång till relevant information kopplat till sitt arbete, vilket leder till en osäkerhet. Detta försvåras ytterligare av att det upplevs vara mycket information att ta hänsyn till samtidigt som den är otydlig och många gånger kommer sent. Dessutom upplever de flesta att det finns stora brister när det gäller diskussioner och samarbete internt om trafiksäkerhetsfrågor pga. av ett stuprörstänk där det finns en bristande förståelse och insikt för de olika verksamhetsområdenas verksamhet. Detta leder till att det saknas en helhetssyn kring Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete inom järnvägsverksamheten. Denna bild stöds av resultat från andra granskningar av Trafikverkets järnvägsverksamhet. I dessa finns även resultat som pekar på brister i informationsutbyte och samverkan med externa aktörer. Detta är dock inget som bekräftas i föreliggande utredning.

- **Resurser och kompetens**

Transportstyrelsen bedömer att det finns ett stort förbättringsbehov när det gäller resurser och kompetens inom Trafikverkets järnvägsverksamhet. Framförallt gäller detta brister relaterat till bemanning och tekniska hjälpmedel vilket försvårar arbetet i den dagliga verksamheten samt möjligheten till att utveckla trafiksäkerhetsarbetet. Det leder också till problem för den enskilde individen i form av t.ex. hög arbetsbelastning, trötthet, stress och i värsta fall sjukskrivning. Denna bild bekräftas inte till fullo av andra granskningar av Trafikverkets järnvägsverksamhet, även om det finns resultat som pekar på brister i den systematiska resursplaneringen. I dessa granskningar finns resultat som mer pekar på brister kopplat till kompetens, dvs. sådant som har med behörigheter, utbildning och examination att göra. Detta är brister som även framkommer i föreliggande utredning, men som inte alls är lika framträdande som brister kopplat till bemanning och tekniska hjälpmedel. Snarare upplevs frågor kopplat till kompetens och utbildning inom Trafikverket fungera bra i stort. Det finns dock några som uttrycker att vissa chefer saknar tillräckliga järnvägs kunskaper samt att det finns kunskapsbrister bland den personal som har ansvar för korttidsplaneringen.

- **Systematiskt säkerhetsarbete**

Transportstyrelsen bedömer att det finns ett mycket stort förbättringsbehov när det gäller det systematiska säkerhetsarbetet inom Trafikverkets järnvägsverksamhet. Det upplevs finnas brister i styrningen av det systematiska trafiksäkerhetsarbetet där säkerhetsstyrningssystemet är rörigt, svårgenomträngligt och svårhanterligt. Det upplevs finnas stora brister i hur Trafikverket kontrollerar och följer upp entreprenörer och underentreprenörers säkerhetsarbete, inklusive de krav som ställts i samband med upphandlingar. Man upplever också att trafiksä-

kerhetsarbetet är reaktivt vilket till stor del kan förklaras av bristande analyser där man inte söker efter grundorsaker till de problem som uppstår. Vidare upplevs det finnas en otydlighet kring ansvar för trafiksäkerhetsfrågorna, vilket försvårar en systematik och helhetssyn kring trafiksäkerhetsarbetet i stort. Exempelvis upplever man ett problem med uppdelningen i ett leverans- och ett funktionellt ansvar för trafiksäkerhetsfrågor, vilket bl.a. leder till en otydlighet bland linjechefer om vilket mandat de har för trafiksäkerhetsfrågor. Dessa typer av brister kopplat till Trafikverkets systematiska säkerhetsarbete framkommer tydligt även i andra granskningar av Trafikverkets järnvägsverksamhet. Detta stödjer därmed föreliggande utrednings bedömning att det finns ett mycket stort förbättringsbehov kopplat till detta säkerhetskulturområde.

I nedanstående tabell ges en övergripande sammanfattning av identifierade svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur i föreliggande utredning jämfört med resultat från andra granskningar.

Tabell 38 Sammanfattning av identifierade svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur i föreliggande utredning¹⁷ jämfört med resultat från andra granskningar.

Områden	Andra granskningar	Transportstyrelsens utredning
Rapportering	- Information om brister är spridda i olika rapporteringssystem - Brister i kvalitetsgranskning och klassning av inkomna rapporter - Brister i omhändertagandet av rapportering av avvikelser från allmänheten - Brister i hur man fångar upp synpunkter om avvikelser från personal hos entreprenörer - Brister i hanteringen av olycks- och tillbudsdata och händelserapporter	Gult som helhet Gult gällande hur och vad man ska rapportera - mjuka frågor rapporteras ej - inom PL och UH anses det inte vara relevant att rapportera Grönt gällande att man uppmuntrar rapportering Gult gällande feedback och återkoppling på vad som rapporteras - får inte veta vad som händer med det som rapporterats
Rättvis	Överlag inga uppmärksammade problem	Orange som helhet - saknas dokument om hur man ska få personal att våga rapportera Gult gällande att några inom TL upplever en skuldbeläggande kultur Grönt gällande att man vågar rapportera Gult gällande att några inom TL har svårt att se gränsen mellan acceptabla och oacceptabla beteenden
Lärande	- Brister i lärande från händelser, olyckor och tillbud då tillgänglig data och hantering av denna är bristfällig - Vissa fel/avvikelser återkommer ofta, tyder på ett bristande lärande i den dagliga verksamheten - Brister i lärandet pga. dålig uppföljning av resultat från besiktning och underhållsarbete	Rött som helhet Rött gällande att lära av egna och andras misstag - fokuserar ej på att förstå varför saker inträffar - individuellt istället för organisatoriskt lärande Gult gällande arbetet med ständiga förbättringar - beaktar inte hela förbättringshjulet Grönt gällande anpassning till förändringar Rött gällande uppföljning och återkoppling - saknas systematik och helhetsperspektiv
Säkerhets-engagemang	- Upplevs finnas ett lågt allmänt förtroende för högsta ledningen - Avvägningsproblematik där det förekommer prioritering av andra saker, t.ex. tågens framkomlighet framför säkerhet, kan gälla t.ex.: - prioritering av pris hos TRV i deras kravställning inför upphandlingar - avvägningar hos tågklarare i samband med arbete i spår - avvägningar hos entreprenörerna pga. hur de upplever kraven från TRV	Orange som helhet Gult gällande förståelse och engagemang hos TRVs ledning - upplevs finnas brister i deras säkerhetsengagemang Gult gällande förståelse och engagemang hos TRVs medarbetare - pga. bristande systematik upplevs vissa "gena i kurvorna" Orange gällande ledningens prioritering av säkerhet och syn på avvägningar - upplevs skicka dubbla budskap Grönt gällande medarbetares prioritering av säkerhet och syn på avvägningar Rött gällande medarbetares delaktighet i trafiksäkerhetsarbetet - organisationen saknar intresse för delaktighet och bemanning och tid saknas
Kommunikation	- Brister i intern samordning/samverkan inom och mellan olika VO - Brister i intern kommunikation, t.ex.: - mellan högsta ledningen och medarbetare och mellan olika ledningsnivåer - svårt att hitta de dokument som ingår i säkerhetsstyrningssystemet	Orange som helhet Orange gällande tillgång till relevant trafiksäkerhetsinformation - svårt att hitta info där ansvaret ligger på den enskilde att själv hålla koll Gult gällande intern spridning av trafiksäkerhetsinformation

¹⁷ Redovisningen fokuserar på vad som förstås och görs. Dokumentation nämns endast om bedömningen av denna är huvudsäket till att ett område eller delaspekt fått en viss färgkod.

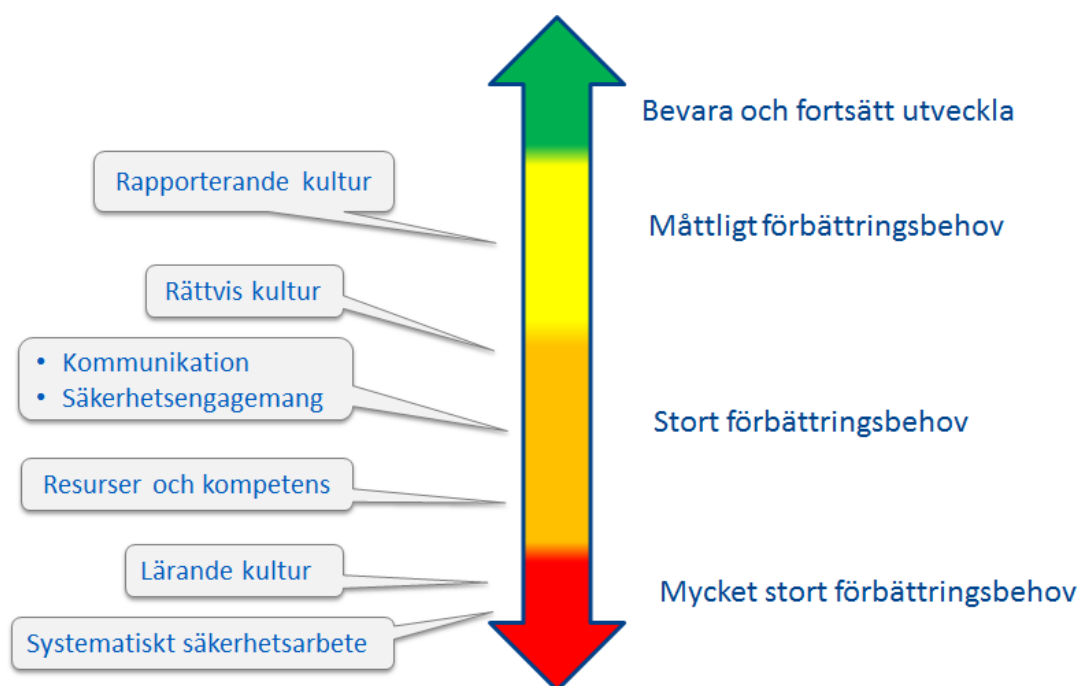
Områden	Andra granskningar	Transportstyrelsens utredning
	• Entreprenörer får inte den info de behöver och inte alltid i rätt tid, t.ex.: - har TRV otydliga regler/rutiner för att säkerställa överföringen av lokal info • Otydlig kommunikation mellan aktörer om var tåg/personal befinner sig (arbete i spår) • Brister i samverkan/kommunikation med inblandade parter vid underhållsarbete • Bristande dialog med andra infrastrukturförhållare och järnvägsföretag	- saknas systematik och struktur i hur spridning av info sker • Rött gällande samarbete och diskussioner kring trafiksäkerhet internt - stuprörstänk och bristande förståelse för varandras verksamhet mellan VO • Grönt gällande infoutbyte/samverkan med externa aktörer om trafiksäkerhet
Resurser och kompetens	• Brister kopplat till kompetens (behörigheter, utbildning, examination) gällande t.ex.: - personal som hanterar farligt gods - säkerställande om egen och entreprenörers personal har rätt behörighet och kompetens • Brister i systematisk resursplanering för att säkra tillgång till personal med kunskap om anläggningen för att fatta rätt beslut	• Orange som helhet • Rött gällande omfattning och tillgång av personal, utrustning och tid i trafiksäkerhetsarbetet - bristfällig bemanning och tekniskt stöd försvårar det dagliga arbetet - leder till negativa konsekvenser för den enskilde individen, t.ex. stress • Gult gällande kompetens, utbildning och fortbildning - chefer och de som sköter korttidsplanering anses behöva mer kunskaper
Systematiskt säkerhetsarbete	• Brister i Säkerhetsstyrningssystemet, t.ex.: - svårt för personalen att hitta de dokument som ingår i säkerhetsstyrningssystemet - brister i dokumentationsstyrningen och vissa styrande dokument för vaga/övergripande • Brister i styrning av verksamhet och genomförande av åtgärder, t.ex.: - när och med vilket innehåll ska olika typer av besiktningar genomföras - dålig koll på vilka åtgärder som planeras, har genomförts eller behöver genomföras - brister i att identifiera och implementera viss lagstiftning, särskilt nya EU-förordningar • Verksamheten är reaktiv med fokus på felavhjälpande framför förebyggande arbete • Brister i analysverksamhet, t.ex.: - inte tillräcklig koll över alla risker eller som finns i systemet eller i "anläggningen" - otillräckliga data för att göra bra riskbedömningar eller trendanalyser - otillräcklig systematik i hantering och analys av avvikelser, många brister återkommer - otillräckliga riskanalyser • Brister i systematisk uppföljning och kontroll av entreprenörers arbete och de säkerhetskrav som ställs, t.ex.: - entreprenörernas skydds- och säkerhetsplanering innan arbete påbörjas - behörigheter och kompetens hos entreprenörers personal - utförande av besiktningar, om de utförts och om brister dokumenterats - om personal hos entreprenören fått tillräcklig info, t.ex. om lokala förutsättningar • Oklara roller och ansvarsförhållanden, t.ex.: - svårt veta vem man ska vända sig till i olika frågor och vem som ansvarar för vad	• Rött som helhet • Rött gällande styrning av säkerhetsarbetet inklusive säkerhetsstyrningssystem • Rött gällande kontroll och uppföljning av entreprenörer • Orange gällande proaktivt kontra reaktivt arbete - agerar förts när något inträffat, dålig på att leta efter grundorsaker • Orange gällande genomförandet av trafiksäkerhetsrelaterade analyser - saknas resurser till analyser som brister i systematik, helhetssyn och djup • Gult gällande genomförande av åtgärder kopplat till identifierade trafiksäkerhetsrisker - bristande uppföljning och återkoppling • Orange gällande ansvar, befogenheter och roller kopplat till trafiksäkerhetsarbetet - otydliga gränsdragningar mellan ansvarsområden och för leverans- vs funktionellt ansvar för trafiksäkerhetsfrågor

8 Transportstyrelsens slutsatser

8.1 Hur ser Trafikverkets säkerhetskultur ut inom deras järnvägsverksamhet?

Utredningen har identifierat att olika delar i Trafikverkets säkerhetskultur har olika grad av förbättringsbehov. Utredningen har inte funnit något säkerhetskulturområde som bedömts fungera bra i sin helhet, men det finns vissa delaspekter inom områden som fungerar bra (se kap. 8.1.1). Det bedöms inte finnas några större skillnader i hur säkerhetskulturen ser ut mellan de tre verksamhetsområdena, Planering, Trafikledning och Underhåll, som berörs i utredningen (de skillnader som finns redovisas i kap. 8.1.3). Det har inte heller framkommit några större skillnader i uppfattning hos olika befattningshavare (medarbetare och chefer). Det kan också konstateras att många av de styrkor och svagheter som framkommit i denna utredning har likheter med andra undersökningars resultat med koppling till Trafikverkets säkerhetskultur inom järnvägsverksamheten.

I figuren nedan illustreras utredningens övergripande slutsatser om styrkor och svagheter i Trafikverkets säkerhetskultursarbete. Den *Rapporterande kulturen* bedöms vara Trafikverkets starkaste säkerhetskulturområde med flera väl fungerande delar, men det bedöms ändå finnas ett måttligt förbättringsbehov då vissa delar brister. Därefter bedöms fyra områden ha ett stort förbättringsbehov; *Rättvis kultur*, *Kommunikation*, *Säkerhetsengagemang* samt *Resurser och kompetens*. Rättvis kultur har dock placerats något högre upp än de övriga i det orange fältet eftersom det främst är dokumentationen som brister och att området inte upplevs vara ett stort problem av så många inom Trafikverket. Resurser och kompetens har placerats längst ned i det orange fältet eftersom detta område bedöms utgöra en viktig förutsättning för att kunna utveckla en god säkerhetskultur. Avslutningsvis bedöms de två områdena, *Lärande kultur* och *Systematiskt säkerhetsarbete* ha ett mycket stort behov av förbättring. I figuren har området Systematiskt säkerhetsarbete placerats längst ned eftersom det är en av de viktigaste förutsättningarna för att kunna uppnå en god säkerhetskultur.



Figur 3. Schematisk figur över utredningens övergripande bedömning av Trafikverkets säkerhetskultur.

Ser man till vad som framkommit i utredningen som helhet, bedöms det finnas två övergripande slutsatser kopplat till svagheter i säkerhetskulturen inom Trafikverkets järnvägsverksamhet som särskilt bör omnämnas.

- *Trafikverkets dokumentation som helhet.* Dokumentationen bedöms vara väldigt omfattande, krångligt skriven och svårgenomtränglig. Det är många olika typer av dokument med mycket hänvisningar till andra dokument som måste hittas och gås igenom för att finna den information man söker. Dokumentationen är dessutom i vissa avseenden allmänt hållen där fokus på trafiksäkerhet inte är så tydligt. Det kan därför vara svårt att finna den röda tråden och det kan uppstå otydligheter i vardagen om vad som egentligen gäller för trafiksäkerhetsarbetet i olika situationer. Denna otydlighet bedöms vara en orsak till att många medarbetare och chefer ger uttryck för att det är svårt att förstå strukturen i hur Trafikverket som organisation vill styra säkerhetsarbetet. Bedömningen stöds också av att många chefer upplever att säkerhetsstyrningssystemet är krångligt och svårhanterligt. Det kan därför vara svårt för Trafikverket att styra verksamheten på ett systematiskt och enhetligt sätt.
- *Systematik och helhetssyn.* Flera delar av utredningen visar att systematiken i Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete är bristfällig, exempelvis i lärandet, kommunikationen och det systematiska säkerhetsarbetet. Olika verksamheter genomför åtgärder för att lösa sina uppgifter i trafiksäkerhetsarbetet, men utan en styrning eller förståelse för hur utförandet av just deras arbetsuppgifter påverkar det totala trafiksäkerhetsarbetet i järnvägsverksamheten. Detta gör att helhetsperspektivet i säkerhetsarbetet tappas bort, med följd att det saknas ett samlat och systematiskt arbete för att åtgärda de problem som uppstår längst ut i den operativa verksamheten.

När det gäller mer preciserade slutsatser om identifierade styrkor och svagheter i Trafikverkets säkerhetskultur redovisas dessa i kap. 8.1.1 – 8.1.3.

8.1.1 Styrkor – Områden som Transportstyrelsen bedömer kan bevaras och fortsätta utvecklas

- *Rapporterande kultur.* Trots att det finns ett måttligt behov av förbättring så bedöms ändå den rapporterande kulturen ha vissa styrkor. Inom verksamhetsområde Trafikledning bedöms detta fungera väl då de vet hur och vad de ska rapportera och också gör det, framförallt när det gäller händelser i spår. De upplever också att de blir uppmuntrade att rapportera. Dessa erfarenheter skulle kunna överföras till andra delar i organisationen för att på så sätt få en ökad rapportering från hela organisationen.
- *Rättvis kultur.* Trots att det saknas en tillfredsställande dokumentation för hur Trafikverket ska få till en rättvis kultur upplever de flesta medarbetare och chefer att Trafikverket har en rättvis kultur i form av att det är accepterat att göra fel och misstag och att man vågar rapportera även om man gör egna misstag. Det upplevs också vara högt i tak när det gäller att framföra sina åsikter.
- *Säkerhetsengagemang.* Det finns en bra och tydlig beskrivning i Trafikverkets dokumentation om att trafiksäkerhet är viktigt och ska prioriteras i verksamheten. Det är också många som upplever att både ledning och medarbetare inom Trafikverket är engagerade och att särskilt medarbetarna prioriterar säkerhet högt.

8.1.2 Svagheter – Områden som Transportstyrelsen bedömer kan förbättras

- *Rapportering.* Återkopplingen till de som rapporterar behöver förbättras och det gäller även rapporteringen av avvikelser i verksamheten som inte är direkt relaterat till händelser i spår. Det kan t.ex. gälla rapportering av egna eller kollegors misstag, brister i bemanning eller trötthet. Det finns också oklarheter, framför allt inom verksamhetsområdena Planering och Underhåll, hur man ska rapportera trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser i sin verksamhet.
- *Rättvis kultur.* Det finns de inom verksamhetsområde Trafikledning som upplever ett skuldbeläggande kring att bli tagen ur säkerhetsfunktion, men framför allt saknas det något i Trafikverkets dokumentation som säkerställer att det finns en rättvis kultur. Det skulle kunna bli ett bekymmer om upplevelsen av skuldbeläggande sprider sig i organisationen.
- *Lärande.* Trafikverkets organisatoriska lärande upplevs brista i systematik, att det saknas analyser av övergripande mönster och att det är dålig uppföljning och återkoppling av trafiksäkerhetsåtgärder. Fokus ligger på ett individuellt lärande och inte ett organisatorisk lärande vilket kan bli problematiskt då lärandet är en viktig del för att kunna skapa en god säkerhetskultur och förutsättning för att kunna arbeta proaktivt.
- *Säkerhetsengagemang.* Säkerhetsengagemanget hos Trafikverkets ledning upplevs vara bristfälligt och att de sänder dubbla budskap i form av att framkomlighet och punktlighet är viktigare än trafiksäkerheten. Det skapar en osäkerhet bland medarbetare och chefer hur de själva ska väga säkerhet i relation till andra mål. Det kan leda till att var och en agerar efter bästa förmåga, med en risk att systematiken och enhetligheten i arbetet försvinner. Medarbetare upplever sig inte heller tillräckligt delaktiga i säkerhetsarbetet.
- *Kommunikation.* Den interna spridningen av trafiksäkerhetsinformation är inte tillräckligt systematisk och strukturerad och det är upp till den enskilde medarbetaren att själv säkerställa tillgång till relevant information kopplat till sitt arbete. Detta skapar en osäkerhet bland medarbetarna att de faktiskt har tillgång till rätt trafiksäkerhetsinformation. Trafikverkets verksamhetsområden är dessutom beroende av varandra arbetsmässigt, men i dagsläget brister samarbetet vilket leder till en bristande förståelse och insikt för varandras verksamhet. Samarbetet mellan verksamhetsområdena behöver därför förbättras för att få till en helhetssyn kring Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete inom järnvägsverksamheten samt att inte för mycket energi ödslas på att ”rätta till” andras arbete.
- *Resurser och kompetens.* Det upplevs finnas brister i bemanning och teknisk utrustning, vilket skapar problem på många områden förutom att det t.ex. kan leda till hög arbetsbelastning, stress, trötthet och frustration för enskilda medarbetare. Bristerna upplevs göra det svårt att hinna med annat än de dagliga arbetsuppgifterna samt att utföra dessa på bästa sätt. Detta upplevs också bidra till att det är svårt för medarbetare att delta i en utveckling av Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete.
- *Systematiskt säkerhetsarbete.* Det finns brister i Trafikverkets övergripande styrning av sitt säkerhetsarbete och en särskild otydlighet kring det funktionella ansvaret för olika trafiksäkerhetsfunktioner. Säkerhetsstyrningssystemet tycks inte ha den styrande funktion som det borde, det är dåligt känt bland medarbetare och uppfattas som komplicerat och svårhanterligt av cheferna. Trafikverket upplevs också behöva arbeta mer proaktivt och göra mer analyser av grundorsaker och övergripande mönster. Det finns också brister i kravställning, uppföljning och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete, vilket riskerar att de säkerhetsregler som finns för arbetet i spår inte följs.

8.1.3 Skillnader i resultat mellan berörda verksamhetsområden

Det bedöms inte finnas några större skillnader i hur säkerhetskulturen ser ut mellan de tre verksamhetsområdena som berörs i utredningen. Inom tre av säkerhetskulturområdena finns dock en variation i utfallet som kan vara värt att lyfta fram enligt nedan:

- *Rapportering.* Inom verksamhetsområde Trafikledning bedöms rapporteringen fungera väl, framförallt när det gäller rapportering av händelser i spår. Inom verksamhetsområdena Planering och Underhåll finns dock en osäkerhet om hur man ska rapportera trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser i sin verksamhet.
- *Rättvis kultur.* De flesta inom alla verksamhetsområden upplever att det är en rättvis kultur inom Trafikverket, men inom Trafikledning finns det några som tydligt upplever ett skuldbeläggande kring att bli tagen ur säkerhetsfunktion.
- *Samverkan mellan verksamhetsområden.* Det upplevs brista i Trafikverkets interna samverkan mellan verksamhetsområden, framförallt i samverkan mellan Planering och Trafikledning när det gäller frågor kring den "kortsiktiga" planeringen, dvs. det planeringsunderlag som Trafikledning får från Planering gällande tågtrafik och spårarbeten inom det kommande dygnet.

8.2 Hur arbetar Trafikverket för att främja en god säkerhetskultur?

Många medarbetare och chefer uppvisar en medvetenhet om de brister och förbättringsområden som identifierats i utredningen. Det framkommer mängder med exempel på åtgärder som antingen genomförts eller påbörjats (se kap. 6.2) och som har koppling till flera av de identifierade bristerna. Det ges också många ytterligare förslag på vad som skulle behöva göras för att förbättra säkerhetsarbetet. Detta är bra, men trots många genomförda och påbörjade åtgärder har utredningen identifierat att många brister kvarstår. Anledningarna till detta kan vara flera, t.ex. att flera av åtgärderna ännu inte fått tillräckligt genomslag.

Transportstyrelsens bedömning är att Trafikverkets säkerhetskulturarbete i dagsläget saknar ett tydligt helhetsgrepp och styrning av t.ex. vilka åtgärder som ska införas, när det ska ske och hur det ska gå till. Bilden som framträder är att åtgärder ofta genomförs på enskilda eller lokala initiativ och spritt över en mängd olika områden. Det finns en risk att förbättringsarbetet hittills varit för splittrat och att säkerhetskulturarbetet skulle kunna få en bättre och tydligare struktur om Trafikverket stannade upp, prioriterade bland pågående åtgärder och tog ett samlat helhetsgrepp för det fortsatta arbetet. I ett sådant arbete finns möjligheten att särskilt fundera över vilka åtgärder som kan vara mer lämpliga än andra att fokusera på med tanke på vad som framkommit i föreliggande utredning.

8.3 Vilka förutsättningar finns för Trafikverket att arbeta för en god säkerhetskultur?

Transportstyrelsen bedömer att det finns möjligheter för Trafikverket att kunna uppnå en tillfredsställande säkerhetskultur. Det finns flera skäl till en sådan bedömning:

- Inom Trafikverket finns väl fungerande delar inom olika säkerhetskulturområdets delaspekter som det går att bygga vidare på. Exempelvis finns det en god rapporteringsvilja överlag och det upplevs vara högt i tak. Det bedöms därför, efter vissa justeringar, finnas förutsättningar att få till en bra rapporterande och rättvis kultur i sin helhet.

- Sedan en tid tillbaka pratas det mer om trafiksäkerhet och problem kring avvägningar ute i organisationen jämfört med tidigare. Trots vissa upplevda tveksamheter kring Trafikverkets lednings prioritering av säkerhet, bedöms det finnas ett stort säkerhetsengagemang i grunden bland de flesta medarbetare, chefer och högre ledningsfunktioner, där det inte upplevs finnas några större hinder för Trafikverket att själva utveckla sitt säkerhetsarbete.
- Det finns en medvetenhet hos medarbetare och chefer på olika nivåer om de förbättringsområden som identifierats i utredningen och många förslag har lämnats till förbättringsåtgärder. Trafikverket har också redan genomfört eller påbörjat en mängd olika åtgärder som kan leda till förbättringar av de säkerhetskulturbriter som identifierats i utredningen. Exempelvis försöker man få till en bättre styrning av sitt trafiksäkerhetsarbete genom införandet av en ny säkerhetsorganisation med tydligare övergripande styrning och ansvar för säkerhetsarbetet¹⁸. Det finns också en stor förhoppning bland medarbetare och chefer om att den nya säkerhetsorganisationen ska lösa många av de brister som nu finns.
- Inom Trafikverket har man sedan något år arbetat mer uttalat med sin säkerhetskultur, framför allt inom verksamhetsområde Trafikledning. Kunskaper och erfarenheter från detta arbete bör kunna användas för det fortsatta arbetet med säkerhetskultur inom hela Trafikverkets järnvägsverksamhet. Något som i en förlängning t.ex. kan ge förutsättningar för att få till en helhetssyn och förståelse inom Trafikverkets olika delar för hur de olika verksamheterna hänger ihop, påverkar varandra och är beroende av varandra för att få till en trafiksäker järnvägsverksamhet.
- Trafikverkets kontroll och uppföljning av underhållsarbetet i järnvägsanläggningen kan komma att underlättas efter det nyligen tagna beslutet att Trafikverket ska utföra underhållsbesiktning och leveransuppföljning i egen regi. Detta bör ge Trafikverket ökade möjligheter till att få kontroll på var bristerna i järnvägsanläggningen finns och hur de ser ut, eftersom det bör minska problemet med uppföljning av många underentreprenörer i flera led. Något som flera i utredningen upplevt vara en svårighet.

8.3.1 Utmaningar framöver

Det kommer att krävas ett aktivt och fokuserat förbättringsarbete av Trafikverket för att förbättra säkerhetskulturen. Transportstyrelsens bedömning är att detta arbete bör fokusera på de förbättringsområden som identifierats i denna utredning. Det är viktigt att påpeka att det i många frågor finns flera inblandade aktörer, t.ex. Transportstyrelsen, entreprenörer och järnvägsföretag, varför det är viktigt att det finns en öppen dialog mellan olika aktörer för att kunna hantera olika utmaningar. Det bedöms däremot också finnas flera utmaningar för Trafikverket i deras fortsatta arbete med att utveckla sin säkerhetskultur. Flera av utmaningarna har också lyfts fram av Trafikverkets medarbetare, chefer och ledning i utredningen:

- Att Trafikverket får till ett väl fungerande säkerhetsstyrningssystem med en fungerande styrning av säkerhetsarbetet inklusive tydliga mål och mått samt en bra uppföljning. Detta kräver förutom en god dokumentation av säkerhetsstyrningssystemet också ett utvecklat systematiskt arbete, dvs. ett säkerhetsstyrningssystem som medarbetare och chefer inom organisationen har tillräcklig kunskap om, förståelse för och motivation till att faktiskt följa i den dagliga verksamheten¹⁹.

¹⁸ Trafikverket har bl.a. inrättat en ny central säkerhetschef samt reviderat sin säkerhetspolicy vilken inkluderar en ny definition av säkerhet. Man har även utifrån detta reviderat myndighetens arbetsordning.

¹⁹ Som nämnts tidigare är säkerhetsstyrningssystemet (SMS:et) är främst ett verktyg för berörda chefer. Men även medarbetare som arbetar med verksamhet som kan ha trafiksäkerhetspåverkan, bör ha en övergripande kunskap om att SMS:et finns, vad det syftar till och att man förstår sin del i relation till helheten.

- Att Trafikverket får till stånd en bättre kontroll och uppföljning av entreprenörer, särskilt när det gäller kontrollen av det stora antalet underentreprenörer. En särskild utmaning är här att säkerställa Trafikverkets mandat och sanktionsmöjligheter i samband med upphandling och kontroll av entreprenörernas säkerhetsarbete.
- Att Trafikverket lyckas prioritera ett förebyggande trafiksäkerhetsarbete, inklusive ett förebyggande underhåll, trots en järnvägsanläggning med stort behov av underhåll. Det är annars lätt att hamna i att bara ”släcka bränder” och inte hinna arbeta proaktivt.
- Att Trafikverkets ledning lyckas skapa ett förtroende hos alla medarbetare och chefer om att säkerheten är viktig och prioriteras högt i alla sammanhang, både i ord och i handling.
- Att Trafikverket lyckas förbättra samverkan mellan verksamhetsområdena och på så sätt undviker ett stuprörstänk och istället främjar en helhetssyn i trafiksäkerhetsarbetet.
- Att Trafikverket säkerställer att organisationen är rätt bemannad för sina uppgifter och de utmaningar som framgår av denna utredning. Detta är en viktig förutsättning för att öka möjligheterna till t.ex. bättre och fler trafiksäkerhetsanalyser, en ökad samverkan mellan olika verksamhetsområden, ett ökat organisatoriskt lärande samt ökad delaktighet från medarbetare i trafiksäkerhetsarbetet.

9 Referenser

- Aijä, H., Gruhs, P. & Hammarlund, S. (2016). *Järnvägsunderhållets organisering. Delredovisning avseende utredning av möjliga åtgärder för att i egen regi genomföra tillstånds- och leveransuppföljning samt underhållsbesiktning*. Borlänge: Trafikverket.
- Elgemyr, C. (2015). Brister hos järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare. Transportstyrelsens syn ifrån tillståndsprövning och tillsyn. Powerpointpresentation 2015-09-22 vid järnvägskonferens i Stockholm.
- Haukelid, K. (2008). Theories of (safety) culture revisited – An anthropological approach, *Safety Science*, Vol. 46/3, 413- 426.
- Hudson, P. (2003). Applying the lessons of high risk industries to health care, *Quality and Safety in Health Care*, 12, pp. i7-i12.
- Lingegård, S. (2014). *Integrated product service offerings for rail and road infrastructure – Reviewing applicability in Sweden*. Linköping Studies in Science and Technology. Dissertations, No. 1613. Linköping: Linköpings universitet.
- Reason, J. (1997). *Managing the risks of organizational accidents*. Aldershot, UK: Ashgate.
- Statens offentliga utredningar (2015). SOU 2015:42. *Koll på anläggningen*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Statskontoret (2015). Rapport 2015:14. *På rätt väg? Uppföljning av Trafikverket och Transportstyrelsen*. Stockholm: Statskontoret.
- Statens haverikommission (2011). Slutrapport RJ 2011:03. *Olycka med påkörd spårarbetare på Lingshems driftplats, E län, den 1 februari 2010*, Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2011). Slutrapport RJ 2011:04. *Plankorsningsolycka med tåg 3750 på plankorsningen Solgården, O län, den 9 september 2010*. Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2012). Slutrapport RJ 2012:01. *Tillbud till kollision mellan två tåg vid Nyhems driftplats, Jämtlands län, den 9 juni 2011*. Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2012). Slutrapport RJ 2012:02. *Olycka med påkörd spårarbetare på Karlbergs driftplatsdel, Stockholms län, den 4 juni 2010*. Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2012). Slutrapport RJ 2012:03. *Olycka mellan tåg 505 och en spårgående grävlaster på Kimstads driftplats, Östergötlands län den 12 september 2010*. Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2012). Slutrapport RJ 2012:04. *Tillbud till påkörning av personal som arbetade i spåret på Skavstaby driftplats, Stockholms län, den 17 november*. Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2013). Slutrapport RJ 2013:02. *Tillbud till kollision mellan tåg 6225 och en växlingsrörelse på Helsingborgs godsbangård, Skåne län, den 30 januari*. Stockholm: Statens haverikommission.
- Statens haverikommission (2014). Slutrapport RJ 2014:01. *Tillbud till påkörning av personal som arbetade i spåret på sträckan Fagersta – Smedjebacken, Dalarnas län, den 12 juni 2012*. Stockholm: Statens haverikommission.

Statens haverikommission (2014). Slutrapport RJ 2014:05. *Säkerhet vid arbete i spårmiljö*. Stockholm: Statens haverikommission.

Statens haverikommission (2015). Slutrapport RJ 2015:01. *Tillbud till urspårning med tåg 18294 i Hallstahammar, Västmanlands län, den 20 maj 2014*. Stockholm: Statens haverikommission.

Statens haverikommission (2015). Slutrapport RJ 2015:03. *Urspårning med tåg 4343 mellan Ovensjö och Alby, Västernorrlands län, den 9 juli 2014*. Stockholm: Statens haverikommission.

Skriver, J. (2004). A Simple Model of Safety Culture. I D. d Waard, K.A. Brookhuis och C.M. Weikert (Red.) *Human Factors in Design*. Maastricht, NL: Shaker Publishing.

Transportstyrelsen (2013). Promemoria 2013-05-28, Säkerhetskultur – Definition och en beskrivning av viktiga aspekter för att kunna skapa en god säkerhetskultur, TSG 2013-818. GD-beslut 2013-09-23.

Transportstyrelsen (2013). TSJ 2013-51

Transportstyrelsen (2014). TSJ 2014 1123 A+B

Transportstyrelsen (2014). TSJ 2014 1814 A+B+C

Transportstyrelsen (2014). TSJ 2014-3749

Transportstyrelsen (2014). TSJ 2014-4146

Transportstyrelsen (2015). TSJ 2015 84 A+B+C

Bilaga 1 – Dokument i utredningens dokumentanalys

Tabell 39 Övergripande dokument för Trafikverket

Nr	Typ av dokument	Titel och dokument-id	Dokument-datum
1	Policydokument	Säkerhetspolicy, TDOK 2011:118	2014-06-16*
2	Policydokument	Trafikverkets kommunikationspolicy, TDOK 2010:120	2013-06-25
3	Strategi	Strategi för Trafikverkets varumärke, TDOK 2010:275	2012-06-25**
4	Strategidokument	Strategi för Trafikverkets kommunikation, TDOK 2010:361	2014-03-04**
5	Direktiv	Trafikverkets interna styrning och kontroll, TDOK 2010:123	2014-04-16
6	Intern föreskrift	Trafikverkets interna föreskrifter om; riskhantering, TDOK 2010:18	2014-05-05
7	Intern föreskrift	Trafikverkets interna föreskrifter om; Arbetsordning, TDOK 2010:14	2016-02-29*
8	Arbetsordning VO	Arbetsordning VO Planering, TDOK 2014:0950	2015-01-01
9	Arbetsordning VO	Arbetsordning VO Underhåll, TDOK 2011:360	2016-01-01
10	Riktlinje	Trafikverkets styrformer, TDOK 2012:42	2014-04-23
11	Riktlinje	Styrkortsmodell, TDOK 2010:265	2015-06-09
12	Riktlinje	Beskrivning av Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem - järnväg, TDOK 2013:0550	2015-01-01
13	Riktlinje	Generella trafik- och elsäkerhetskrav för järnväg, TDOK 2013:0009	2015-03-15*
14	Riktlinje	Hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg, TDOK 2014:0087	2014-06-01**
15	Riktlinje	Trafikverkets krisberedskap, TDOK 2015:0184	2016-01-25
16	Riktlinje	Riktlinje kriskommunikation, TDOK 2010:376	2013-07-03**
17	Riktlinje	Ta fram järnvägsnätsbeskrivningen och hantera avvikelse, TDOK 2014:0267	2014-08-11
18	Riktlinje	Chefsförsörjning, TDOK 2012:1122	2014-09-01
19	Riktlinje	Kompetenskrav för chefer och övriga nyckelbefattningar rörande säkerhetsstyrningssystem järnväg, TDOK 2014:0257	2014-06-26
20	Riktlinje	Kompetenskrav för operativa trafiksäkerhetsfunktioner, TDOK 2014:0230	2015-03-15
21	Riktlinje	Dokument inom anläggningsstyrning – Utformning och hantering, TDOK 2013:0375	2015-10-26
22	Riktlinje	Upphandling enligt LOU i Trafikverket, TDOK 2011:353	2012-02-01
23	Riktlinje	Upphandling enligt LUF i Trafikverket, TDOK 2011:271	2012-02-01
24	Processbeskrivning	Planera strategiskt, TDOK 2010:357	2010-12-06
25	Processbeskrivning	Planera verksamhet, TDOK 2013:0302	2015-09-21
26	Processbeskrivning	Tertialrapporteringsprocessen, TDOK 2013:0294	2014-04-23
27	Processbeskrivning	Månadsrapporteringsprocessen, TDOK 2013:0293	2014-04-23
28	Processbeskrivning	Trafikleda och trafikinformera i normalläge, TDOK 2013:0536	2014-10-01*
29	Rollbeskrivning	Funktionellt ansvar, TDOK 2011:428	2011-12-12
30	Rutinbeskrivning	Trafikverkets Riskhantering, TDOK 2014:0308	2014-12-16
31	Rutinbeskrivning	Revisionsverksamhet inom Trafikverket, TDOK 2010:15	2011-08-23
32	Rutinbeskrivning	Förbättra verksamheten, TDOK 2010:226	2014-04-23
33	Rutinbeskrivning	Hantering av verksamhetsgemensamma beslut, TDOK 2010:43	2015-10-19
34	Rutinbeskrivning	Ta fram järnvägsnätsbeskrivningen och hantera avvikelse, TDOK 2014:0266	2014-08-11
35	Rutinbeskrivning	Framtagande av åtgärdsbeskrivning och intern beställning mellan verksamhetsområden, TDOK 2014:0570	2015-03-24
36	Rutinbeskrivning	Dokumenthantering, specificerande dokument, TDOK 2010:47	2014-07-01
37	Rutinbeskrivning	Författningsbevakning och efterlevnadskontroll, TDOK 2010:9	2012-11-28
38	Checklista	Säkerhetskommunikation investeringsprojekt järnväg, TDOK 2012:51	2012-02-08
39	Beslut	Minskning av antalet omkomna i järnvägssystemet till år 2020 - mål för Trafikverket, TDOK 2012:533	2012-09-06
40	BVDOK	BVF 926-Kompetens och behörigheter, TDOK 2015:0101	2015-06-30
41	Krav	Kvalitetsstyrning i upphandlad verksamhet - Entreprenad och projekteringstjänster, TDOK 2016:0032	2016-02-15*
42	Avtal - Samverkan	Avtal om samverkan för utveckling i Trafikverket, Dnr TRV 2010/38546	2010-04-01

* = Har uppdaterats till ny version under tiden för utredningen

** = Har slopats under tiden för utredningen

Tabell 40 Specifika dokument för verksamhetsområde Trafikledning

Nr	Typ av dokument	Titel och dokument-id	Dokument-datum
1	Arbetsordning VO	Arbetsordning verksamhetsområde Trafikledning, TDOK 2011:365	2016-01-01
2	Riktlinje	Grundutbildning för operativa säkerhetsfunktioner, TDOK 2015:0364	2015-09-30
3	Riktlinje	Operativ kommunikation inom VO TL, TDOK 2013:0535	2014-10-01
4	Riktlinje	Operativ ledning inom VO TL, TDOK 2013:0534	2014-10-01
5	Riktlinje	Riskhantering inom processen Trafikleda och trafikinformera, TDOK 2015:0008	2015-03-11
6	Instruktion	Riskhantering inom verksamhetsområde Trafikledning, TDOK 2015:0009	2015-03-11
7	Instruktion	VO Trafiklednings hantering av olyckor, tillbud och avvikelser, järnväg, TDOK 2014:0932	2015-10-27**
8	Instruktion	Egenkontroll med avseende på säkerhet inom VO Trafikledning, TDOK 2015:0099	2015-06-01
9	Instruktion	Beredningsgruppsmöte säkerhet VO Trafikledning, TDOK 2015:0022	2015-06-01
10	Instruktion	Repetitionsutbildning för lärare VO Trafikledning, TDOK 2015:0050	2015-04-01
11	Rollbeskrivning	Handledare verksamhetsområde Trafikledning, TDOK 2014:0560	2014-12-14
12	Rollbeskrivning	Rollbeskrivning Tågklarare, TDOK 2013:0561	2014-04-01
13	Rollbeskrivning	Tågklararinstruktör, TDOK 2014:0114	2015-04-01
14	Rollbeskrivning	Tågledarinstruktör, TDOK 2014:0559	2014-11-10
15	Rutinbeskrivning	Reservrutiner för Körorder, TDOK 2015:0129	2015-04-26
16	Rutinbeskrivning	Samråd vid resurssättning av personal i säkerhetstjänst, TDOK 2014:0212	2014-05-26
17	Rutinbeskrivning	Utträde ur operativ funktion, TDOK 2015:0312	2015-11-15
18	Rutinbeskrivning	Examinering av operativa säkerhetsfunktioner, TDOK 2015:0365	2015-09-30
19	Rutinbeskrivning	Förbättringsarbete – tillämpning inom VO TL, TDOK 2012:1028	2013-04-18
20	Rutinbeskrivning	Hantera larm vid olycka, tillbud och avvikelse på järnväg, TDOK 2014:0088	2016-02-11
21	Rutinbeskrivning	Hantering av nya eller uppdaterade dokument för VO Trafikledning, TDOK 2014:0128	2014-05-01
22	Rutinbeskrivning	Oönskat spårintrång - överträdelse, TDOK 2014:0318	2014-12-01
23	Rutinbeskrivning	Evakuering av tåg, TDOK 2014:0023	2014-01-07
24	Rutinbeskrivning	TL-0, Produktionsplan – återkoppling, TDOK 2012:1032	2016-01-01*
25	Rutinbeskrivning	TL-1, Förbereda produktion, TDOK 2013:0538	2016-01-01*
26	Rutinbeskrivning	TL-2, Stödja och styra produktion, TDOK 2013:0539	2013-10-01
27	Rutinbeskrivning	TL-4, Förbättra operativ verksamhet, TDOK 2014:0300	2014-10-01
28	Rutinbeskrivning	TL-4, Förebygga avvikelse, TDOK 2013:0541	2014-10-01
29	Rutinbeskrivning	TL-11, Återställa normalläge, TDOK 2013:0549	2014-10-01
30	Checklista	Hantera larm vid olycka, tillbud och avvikelse på järnväg, TDOK 2014:0089	2016-02-11
31	Checklista	Riskhantering enligt CSM-RA för utvecklingsprojekt inom verksamhetsområde Trafikledning, TDOK 2015:01390	2015-06-01
32	Presentation	Förbättringar av säkerheten inom TL, 141127	2014-11-27

* = Har uppdaterats till ny version under tiden för utredningen

** = Har slopats under tiden för utredningen

Bilaga 2 – Webbenkät

1. Inom vilket av nedanstående verksamhetsområde arbetar du för närvarande?

Om du arbetar inom flera områden, ange det du i huvudsak arbetar i.

- ☐ Verksamhetsområde Planering
- ☐ Verksamhetsområde Underhåll
- ☐ Verksamhetsområde Trafikledning
- ☐ Annat verksamhetsområde, nämligen _____

2. Hur länge har du arbetat med järnvägsfrågor inom följande organisationer?

	Ingenting	< 1 år	1-5 år	6-10 år	> 10 år
Trafikverket	☐	☐	☐	☐	☐
Banverket	☐	☐	☐	☐	☐
Annan organisation	☐	☐	☐	☐	☐

3. Arbetar du för närvarande som chef eller arbetsledare?

- ☐ Ja
- ☐ Nej

4. När ni i er arbetsenhet får kännedom om inträffade tillbud och trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser i järnvägsinfrastrukturen, hur ofta rapporterar ni det på nedanstående sätt?

	Alltid 1	2	3	4	Aldrig 5	Vet ej	Ej relevant för oss
Rapporterar till närmaste chef	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapporterar till berörda kollegor	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapporterar i befintligt rapporteringssystem	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapporterar på annat sätt (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

5. Hur ofta rapporterar ni i er arbetsenhet nedanstående händelser om ni får kännedom om att de inträffar?

	Alltid 1	2	3	4	Aldrig 5	Vet ej	Ej relevant för oss
Händelse med risk för urspårning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Händelse med risk för kollision eller påkörning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Händelse med risk för plankorsningsolycka	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Händelse med risk för brand i fordon eller i infrastruktur	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Obehörigt spårinträngande med risk för personolycka	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Händelse med risk för självmordsolycka	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

6. Hur ofta rapporterar ni i er arbetsenhet om nedanstående inträffar och som kan ha betydelse för trafiksäkerheten?

	Alltid 1	2	3	4	Aldrig 5	Vet ej	Ej relevant för oss
Vid brister i teknisk utrustning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid brister i rutiner och regelverk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid för lite personal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid brister i kompetens eller behörigheter hos personal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid arbete som brutit mot gällande arbetsrutin	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid fel eller misstag gjorda av mig själv eller kollega	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid brister i kommunikation i säkerhetssamtal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid brister i upphandling av underhållsentreprenörer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid brister i den kortsiktiga kapacitetsplaneringen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

7. Om ni i er arbetsenhet inte rapporterar tillbud, avvikelser eller andra trafiksäkerhetsrelaterade händelser, hur ofta är nedanstående alternativ en orsak till detta?

	Alltid en orsak 1	2	3	4	Aldrig en orsak 5	Vet ej
Det är oklart hur eller vad man ska rapportera	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det är krångligt att rapportera	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man har tidsbrist	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det är brist på återkoppling	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det leder inte till någon förbättring	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man är orolig för negativa konsekvenser för sig själv eller någon annan	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man kan inte rapportera anonymt	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man uppmuntras inte att rapportera	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (ange skäl i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

8. Om er arbetsenhet får in anmälningar från externa parter om att det skett tillbud och trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser i järnvägsinfrastrukturen, hur ofta registrerar ni dessa rapporter?

	Alltid 1	2	3	4	Aldrig 5	Vet ej	Ej relevant för oss
Rapport från lokförare	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapport från annan personal hos järnvägsföretag	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapport från spårentreprenör	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapport från allmänheten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapport från annan (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

9. Vilka konsekvenser kan det bli för medarbetare i er arbetsenhet om de gör något oavsiktligt fel som kan påverka trafiksäkerheten negativt

	Alltid				Aldrig	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Man får stöttning av närmaste chef	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man får stöttning av kollegor	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man får hjälp och stöd, t.ex. utbildning och träning	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Man får ingen reaktion alls	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det leder till negativa konsekvenser för medarbetaren	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annan konsekvens (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

10. Hur tydligt är det, inom Trafikverket, var gränsen går mellan vad som är acceptabelt och oacceptabelt om medarbetare gör fel som kan påverka trafiksäkerheten negativt?

Mycket tydligt					Inte alls tydligt	
1	2	3	4	5		Ingen uppfattning
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

11. Hur ofta drar ni, inom din arbetsenhet, systematiska lärdomar som främjar trafiksäkerheten inom järnvägsområdet?

	Alltid				Aldrig		
	1	2	3	4	5	Vet ej	Ej relevant för oss
Lärdomar från olyckor	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lärdomar från tillbud	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lärdomar från trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lärdomar från sådant som fungerar bra i verksamheten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lärdomar från annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

12. Om ni i er arbetsenhet inte drar systematiska lärdomar som främjar trafiksäkerhet, hur ofta är nedanstående alternativ en orsak till detta?

	Alltid en orsak					Aldrig en orsak	
	1	2	3	4	5		Vet ej
Tidsbrist	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Personalbrist	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bristande rutiner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bristande kompetens och utbildning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bristande information om det inträffade	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Brister i uppföljning av åtgärder	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Samarbetssvårigheter	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (ange skäl i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

13. Hur arbetar ni i er arbetsenhet med trafiksäkerhetshöjande åtgärder inom järnvägsområdet?

	Instämmer helt				Instämmer inte alls		
	1	2	3	4	5	Vet ej	Ej relevant för oss
Åtgärder genomförs innan något allvarligt inträffar	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Åtgärder beslutas först efter att någon extern aktör påtalat brister	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Genomförda åtgärder följs upp	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Information om åtgärder och effekter sprids till berörda	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det pågår ständigt åtgärder för att förbättra trafiksäkerheten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Åtgärder genomförs inte alls	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat sätt (ange hur i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

14. Hur bra är Trafikverket på att anpassa sig till olika förändringar utan att det får negativa konsekvenser för trafiksäkerheten inom järnvägsområdet?

	Mycket bra				Mycket dåliga	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Vid organisationsförändringar internt	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar av rutiner och regelverk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar av tekniska system	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid införande av ny tågplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar i befintlig tågplan (tex ad hoc-lägen)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar hos spårentreprenörer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar av ekonomiska villkor för Trafikverket	☐	☐	☐	☐	☐	☐

15. Hur ofta visar Trafikverkets högsta ledning nedanstående syn på trafiksäkerhet inom järnvägsområdet?

	Alltid				Aldrig	
	1	2	3	4	5	Vet ej
De sätter trafiksäkerhet före produktion	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De ger motstridiga budskap om vikten av trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De betonar vikten av att följa trafiksäkerhetsregler, även i pressade situationer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De har god insikt i eventuella brister i Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De har god insikt i trafiksäkerhetsproblem inom järnvägsområdet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De ger personalen bra förutsättningar att kunna prioritera trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De betonar vikten av att ge entreprenörer goda förutsättningar att kunna prioritera trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De anser att trafiksäkerhetsproblem i järnvägssystemet främst beror på andra aktörer än Trafikverket	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

16. Hur ofta visar medarbetare på din arbetsenhet nedanstående syn på trafiksäkerhet inom järnvägsområdet?

	Alltid				Aldrig	
	1	2	3	4	5	Vet ej
De sätter trafiksäkerhet före produktion	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De ger motstridiga budskap om vikten av trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De betonar vikten av att följa trafiksäkerhetsregler, även i pressade situationer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De har god insikt i eventuella brister i Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De har god insikt i trafiksäkerhetsproblem inom järnvägsområdet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De betonar vikten av att ge entreprenörer goda förutsättningar att kunna prioritera trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De anser att trafiksäkerhetsproblem i järnvägssystemet främst beror på andra aktörer än Trafikverket	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17. Hur ofta är medarbetare på din arbetsenhet delaktiga i nedanstående trafiksäkerhetsarbete inom järnvägsområdet?

	Alltid				Aldrig		
	1	2	3	4	5	Vet ej	Ej relevant för oss
Vid möten där trafiksäkerhet diskuteras	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid arbete med rutiner och regler för trafiksäkerhetsarbetet	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid analyser av risker som rör trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid framtagande av förslag på trafiksäkerhetsåtgärder	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

18. Hur ofta upplever ni på er arbetsenhet att ni hamnar i följande situationer?

	Alltid				Aldrig		
	1	2	3	4	5	Vet ej	Ej relevant för oss
Utför säkerhetskritiskt arbete med otillräcklig kompetens	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gör avsteg från trafiksäkerhetsrutiner för att lösa arbetsuppgiften	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gör avkall på trafiksäkerhet för att prioritera tågens framkomlighet	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Arbetar under tidspress som kan påverka trafiksäkerheten negativt	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

19. Hur fungerar den interna spridningen av trafiksäkerhetsinformation till er arbetsenhet?

	Alltid				Aldrig	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Informationen kommer sent	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Informationen är korrekt	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Informationen är otydlig	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det är för mycket information	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det är för lite information	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Informationen sprids till alla berörda	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det ges motstridig information från olika chefsnivåer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

20. Hur upplever du att samarbetet fungerar kring trafiksäkerhet mellan olika delar inom Trafikverket?

	Mycket bra				Mycket dåligt	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Mellan ditt verksamhetsområde (VO) och Trafikverkets ledning	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mellan ditt verksamhetsområde (VO) och VO-Planering	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mellan ditt verksamhetsområde (VO) och VO-Underhåll	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mellan ditt verksamhetsområde (VO) och VO-Trafikledning	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mellan ditt VO och central IT-funktion med trafiksäkerhetskoppling	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mellan din arbetsenhet och andra arbetsenheter inom ditt VO	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mellan enskilda medarbetare inom din arbetsenhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐

21. Om det finns brister i samarbetet kring trafiksäkerhet mellan olika delar inom Trafikverket, hur ofta är nedanstående alternativ en orsak till detta?

	Alltid en orsak				Aldrig en orsak	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Kommunikationsproblem	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Otydliga rutiner och regelverk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Otydlighet i arbetsfördelning och roller	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Olika syn på trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Olika syn på arbetsuppgiften	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dålig insikt i varandras verksamhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ett ”vi och dom” tänkande	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tidsbrist	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annan orsak (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

22. Hur fungerar samarbetet kring trafiksäkerhet mellan ditt verksamhetsområde (VO) och olika externa aktörer?

	Mycket bra				Mycket dåligt		
	1	2	3	4	5	Vet ej	Ej relevant för vårt VO
Med entreprenörer som utför arbete i spår	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Med andra infrastrukturförvaltare i Sverige	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Med järnvägsföretag i Sverige	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Med andra myndigheter i Sverige	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Med olika EU-organ	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Med andra (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

23. Om det finns brister i samarbetet kring trafiksäkerhet mellan ditt verksamhetsområde (VO) och externa aktörer, hur ofta är nedanstående alternativ en orsak till detta?

	Alltid en orsak				Aldrig en orsak	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Kommunikationsproblem	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Otydliga rutiner och regelverk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Otydlighet i arbetsfördelning och roller	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Olika syn på trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Olika syn på arbetsuppgiften	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dålig insikt i varandras verksamhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ett ”vi och dom” tänkande	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tidsbrist	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Trafikverket ger inte spårentreprenörer tillräckligt med information	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Trafikverket ställer otydliga trafiksäkerhetskrav på spårentreprenörer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annan orsak (ange vad i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

24. Hur ofta har ni i er arbetsenhet tillräckligt med nedanstående resurser och andra förutsättningar?

	Alltid				Aldrig	
	1	2	3	4	5	Ingen uppfattning
Tillräcklig bemanning för att kunna främja hög trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tillräckligt med tid för att kunna prioritera trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tillräckligt bra tekniska hjälpmedel	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tillräckligt bra rutiner för trafiksäkerhetsarbetet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tillräckligt med utbildning kopplat till trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Chefer med tillräcklig järnvägskompetens	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medarbetare med tillräcklig järnvägskompetens	☐	☐	☐	☐	☐	☐

25. Hur tydligt är det för dig vilket ansvar och vilka befogenheter olika funktioner har för trafiksäkerhetsarbetet på Trafikverket?

	Mycket tydligt				Mycket otydligt	
	1	2	3	4	5	Ingen uppfattning
Trafikverkets högsta ledning	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ledningarna för olika verksamhetsområden (VO)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avdelningschefer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Enhetschefer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medarbetare	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tågklarararinstruktörer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Olika befattningar med leveransansvar för trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Olika befattningar med funktionellt ansvar för trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐

26. Känner du till om nedanstående interna rutiner för trafiksäkerhetsarbetet finns för din arbetsenhet?

	Finns	Finns ej	Vet ej	Ej relevant för oss
Rutiner för att rapportera och hantera olyckor och tillbud	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att rapportera och hantera trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser	☐	☐	☐	☐
Rutiner för hur man agerar vid oväntade trafiksäkerhetshändelser	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att utföra riskanalyser	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att hantera kompetens och behörigheter	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att bedriva ett kontinuerligt förbättringsarbete	☐	☐	☐	☐

27. Vad är din uppfattning om de interna rutiner för trafiksäkerhetsarbete som finns på din arbetsenhet?

	Mycket bra				Mycket dåliga	
	1	2	3	4	5	Ingen uppfattning
Rutiner för att rapportera och hantera olyckor och tillbud	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att rapportera och hantera trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rutiner för hur man agerar vid oväntade trafiksäkerhetshändelser	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att utföra riskanalyser	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att hantera kompetens och behörigheter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rutiner för att bedriva ett kontinuerligt förbättringsarbete	☐	☐	☐	☐	☐	☐

28. Vad är din uppfattning om Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem (SMS) för järnvägsarbetet?

	Instämmer helt			Instämmer inte alls		Ingen uppfattning
	1	2	3	4	5	
Det är inget som enskilda medarbetare behöver bry sig om	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det är rörigt och svårhanterligt	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det ger bra styrning av Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det fångar upp de flesta trafiksäkerhetsbrister inom infrastrukturen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det innehåller en bra och tydlig säkerhetspolicy	☐	☐	☐	☐	☐	☐

29. Hur ofta gör ert verksamhetsområde (VO) systematiska analyser av trafiksäkerhetsrisker vid nedanstående alternativ?

	Alltid				Aldrig	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Vid förändringar av rutiner och regelverk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar av tekniska system	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid organisationsförändringar internt	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid organisationsförändringar hos spårentreprenörer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid förändringar av ekonomiska villkor för vårt VO	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Görs regelbundet även om ingen förändring föreligger	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vid annan situation (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

30. Hur ofta gör ert verksamhetsområde (VO) systematiska analyser av orsaker till olyckor, tillbud och trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser?

	Alltid				Aldrig		Ej relevant för vårt VO
	1	2	3	4	5	Vet ej	
Orsaksanalyser av olyckor	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Orsaksanalyser av tillbud	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Orsaksanalyser av trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

31. Om ert verksamhetsområde (VO) inte gör systematiska analyser av risker eller orsaker, hur ofta är nedanstående alternativ orsak till detta?

	Alltid en orsak				Aldrig en orsak	
	1	2	3	4	5	Vet ej
Hög arbetsbelastning	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Personalbrist	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bristande kompetens	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bristande rutiner och regelverk	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bristande information	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat skäl (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

32. Hur ofta görs avsteg från formella regler och rutiner om trafiksäkerhet inom er arbetsenhet?

Alltid				Aldrig		Ingen uppfattning
1	2	3	4	5		
☐	☐	☐	☐	☐		☐

33. Om det görs avsteg från formella regler och rutiner för trafiksäkerhet inom er arbetsenhet, hur ofta är nedanstående alternativ en orsak till detta?

	Alltid en orsak			Aldrig en orsak		
	1	2	3	4	5	Vet ej
Hög arbetsbelastning	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Krissituationer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Otydliga regler och rutiner	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Prioritering av produktion, t.ex. tågtrafikens framkomlighet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Prioritering av annat än produktion, t.ex. anställnings- eller miljökrav	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annat (anges i rutan nedan)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

34. Vad är din uppfattning om Trafikverkets (TRV) arbete med trafiksäkerhet inom järnvägsområdet?

	Instämmer helt			Instämmer inte alls		Ingen uppfattning
	1	2	3	4	5	
TRV har god kunskap om de olyckor och tillbud som sker inom järnvägen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV har god kunskap om trafiksäkerhetsrisker i järnvägsinfrastrukturen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV gör för lite förebyggande trafiksäkerhetsarbete	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV gör ett bra arbete för att minska antalet självmord inom järnvägen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV har bra kontroll av entreprenörers kompetens och behörigheter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV har bra kontroll över att entreprenörer följer säkerhetsföreskrifter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV har bra kontroll av hur besiktningar utförs av järnvägsinfrastrukturen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
TRV ger sina entreprenörer tillräckliga förutsättningar att kunna prioritera trafiksäkerhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐

35. Hur uppfattar du att säkerhetskulturen är inom Trafikverket?

	Mycket bra				Mycket dålig	
	1	2	3	4	5	Ingen uppfattning
Inom Trafikverket som helhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Inom mitt verksamhetsområde (VO)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Inom min arbetsenhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐

36. Om du har fler synpunkter på Trafikverkets arbete med trafiksäkerhet inom järnvägsområdet, eller förslag på hur säkerhetskulturen kan förbättras, skriv gärna detta i rutan nedan

Bilaga 3 – Intervjuguide - medarbetare och chefer i operativ verksamhet

1. Hur tycker ni att Trafikverkets säkerhetskultur fungerar?
Vad är bra/mindre bra?
Är det någon skillnad mellan de olika VO-områdena?
2. Hur tycker ni att Trafikverket arbetar för att främja en god säkerhetskultur?
Har Trafikverkets sätt att arbeta med säkerhetskultur ändrats över tid?
Om den har ändrats, hur har det ändrats?
3. (PL + U): Resultaten hittills indikerar att rapportering av händelser i spår tycks fungera bra inom Trafikverket. Men när det gäller rapportering av brister i den egna verksamheten är det många på PL och UH som inte tycker att det är relevant att rapportera sådant, t.ex. om det är för lite personal, sker brister i upphandling och i kapacitetsplaneringen eller vid brister i teknisk utrustning, regler och rutiner.
Varför är detta inte relevant? (Är det bara det som händer i spåret som är relevant??)
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?

(TL): Resultaten hittills indikerar att de flesta tycker att rapportering av händelser ute i spår verkar fungera bra inom Trafikledning.
Vad är det som gör att rapporteringen fungerar bra?

(TL): Resultaten indikerar också att brister i den egna verksamheten inte rapporteras i lika hög utsträckning, t.ex. om det finns för lite personal, sker brister i upphandling eller i kapacitetsplanering eller vid brister i säkerhetssamtal.
Varför rapporteringen sämre här?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
4. (PL + U): Resultaten hittills indikerar att många på PL och UH tycker det är otydligt var gränsen går mellan vad som är acceptabelt och oacceptabelt om en medarbetare gör fel eller misstag som kan påverka trafiksäkerheten.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?

(TL): Resultaten hittills indikerar att om individer gör fel och/eller misstag i arbetet så kan det leda till negativa konsekvenser för individen.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
5. (PL + U): Resultaten hittills indikerar att det är många på PL och UH som inte tycker att det är relevant att dra systematiska lärdomar av olyckor, tillbud och andra trafiksäkerhetsrelaterade brister som sker i verksamheten inom det egna VO-området.
Varför är det så?
6. Resultaten hittills indikerar också att det finns brister i Trafikverkets systematiska lärande t.ex. i återkoppling och uppföljning av de åtgärder som görs samt i organisationens förmåga att anpassa sin verksamhet till olika förändringar, t.ex. förändringar i organisation, ekonomiska villkor eller rutiner och regelverk.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?

7. Resultaten hittills indikerar att det finns brister i den interna trafiksäkerhetsrelaterade informationen, t.ex. att den är för omfattande, kommer sent, är otydlig och att den inte sprids till alla som berörs.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
8. Resultaten hittills indikerar att det finns brister i det interna samarbetet mellan VO-områdena (PL, TL och U)? T.ex. dålig insikt i varandras verksamhet, ett ”vi-och-dom-tänkande” samt otydlig arbetsfördelning och roller.
Varför är det så?
9. Resultaten hittills indikerar att det finns brister i samarbetet mellan de tre VO-områdena och centrala IT-funktioner i frågor som har trafiksäkerhetskoppling.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
10. Resultaten hittills indikerar att många uppfattar att högsta ledningens säkerhets-engagemang brister, t.ex. när det gäller deras insikt om trafiksäkerhetsproblem inom järnvägsområdet, att de ger motstridiga budskap om vikten av trafiksäkerhet och att de inte ger personalen rätt förutsättningar för att prioritera trafiksäkerhet.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
11. Resultaten hittills indikerar att det finns brister i medarbetarnas delaktighet i arbetet med trafiksäkerhetsfrågor, t.ex. att man inte är med på möten där trafiksäkerhet diskuteras, inte är delaktig i riskanalyser som rör trafiksäkerhet eller vid framtagandet av förslag till trafiksäkerhetsåtgärder.
(PL + U): *Inom PL och UH är det många som inte tycker att det är relevant för medarbetarna att delta i trafiksäkerhetsarbetet.*
Varför upplevs det inte vara relevant?
Om det är relevant, varför brister deltagandet?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
12. Resultaten hittills indikerar att det finns brister i tillgängliga resurser för trafiksäkerhetsarbetet vad gäller t.ex. bemanning, tid och tekniska hjälpmedel.
Hur märker du av det i ditt dagliga arbete?
13. Resultaten indikerar också att det finns en uppfattning om att många chefer inte har tillräcklig järnvägskompetens.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för
14. Trafikverket har ett sms (säkerhetsstyrningssystem) som beskriver hur man i organisationen ska jobba med trafiksäkerhetsfrågor. Resultaten hittills indikerar att många bland både medarbetare och chefer inte har någon uppfattning om sms:et är bra eller dåligt.
Varför är det så?
(Till medarbetare - ej till chefer) Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
15. (Till chefer) Resultaten indikerar också att cheferna tycker att sms:et är rörigt och svårhanterligt.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten
16. (Till chefer) Resultaten hittills indikerar att många tycker att ansvar och befogenheter är otydligt för funktioner med leveransansvar och funktionellt ansvar för trafiksäkerhet.
Vad är det som är otydligt?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?

17. Resultaten hittills indikerar att det är många som inte vet eller inte tycker det är relevant för eget VO att det göra risk- och orsaksanalyser.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
18. Resultaten hittills indikerar att Trafikverket inte arbetar tillräckligt mycket med förebyggande trafiksäkerhetsåtgärder.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
19. Resultatet hittills indikerar att det finns brister i Trafikverkets kontroll och uppföljning av entreprenörernas kompetens, behörigheter och huruvida de följer alla säkerhetsföreskrifter.
Varför är det så?
Vilka konsekvenser kan det få för trafiksäkerheten?
20. a) Hur kan arbetet med Trafikverkets säkerhetskultur förbättras ytterligare? Vad kan Trafikverket göra för att utveckla säkerhetskulturen?
Framförallt inom lärandet, ledningens säkerhetsengagemang och samarbetet mellan VO:na

b) (Följdfråga kopplat till lärandet specifikt och i mån av tid)
Hur säkerställer organisationen att ni lär er från olyckor, tillbud och händelser som sker ute i spår och från andra brister som sker i den egna verksamheten?
21. Vilka hinder, svårigheter men även möjligheter ser ni för att Trafikverket ska kunna utveckla sin säkerhetskultur?

Bilaga 4 - Intervjuguide – högre ledningsfunktioner

1. Hur tycker du att Trafikverkets säkerhetskultur fungerar?
Vad är bra/vad är mindre bra?
Varför är den bra/varför är den inte bra
2. Hur arbetar Trafikverket för att främja en god säkerhetskultur?
Har Trafikverkets sätt att arbeta med säkerhetskultur ändrats över tid (i så fall hur)?
Är det några skillnader mellan de olika VO-områdena?(Var och på vilket sätt? Varför är det skillnad?)
3. Hur tycker du att rapporteringen av händelser i spår eller av andra trafiksäkerhetsrelaterade avvikelser i verksamheten fungerar i Trafikverket?
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?Varför fungerar det bra/inte fungerar bra?
4. Vad gör ni konkret för att få denna rapportering att fungera?
5. Vad gör ni konkret i Trafikverket för att säkerställa en rättvis och konsekvent behandling av individer som gör fel och misstag?
6. Hur tycker du att den lärande kulturen fungerar i Trafikverket?
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?
Varför fungerar det bra/inte fungerar bra?
7. Vad gör ni konkret för att få det organisatoriska lärandet att fungera?
8. Hur tycker du att den interna spridningen av trafiksäkerhetsrelaterad information fungerar inom Trafikverket? (Det kan handla om säkerhetsrisker, regeländringar, nya rutiner etc.)
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?
Varför fungerar det bra/inte fungerar bra?
9. Vad gör ni konkret i Trafikverket för att säkerställa att medarbetare och deras chefer får del av och tar till sig denna information?
10. Hur tycker du att det interna samarbetet (mellan olika VO-områden) fungerar?
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?
Varför fungerar det bra/inte fungerar bra?
Finns det ett ”vi – och dom tänkande? Varför? Problem?(Stuprör?)
11. Vad gör ni konkret i Trafikverket för att främja ett gott samarbete mellan VO?
12. Hur viktigt är säkerhet i relation till andra mål för verksamheten t.ex. framkomlighet, miljö?
Är det svårt att göra dessa avvägningar – problem?
13. Vad gör ni konkret för att visa för medarbetare i organisationen att säkerhet är viktigt?
Hur gör ni för att undvika att det blir dubbla budskap (från olika nivåer)?
Hur gör ni för att få medarbetarna att förstå sitt eget och andras bidrag till TRV:s säkerhetsarbete?(Helhetssyn)
14. Vilka förutsättningar har medarbetare och deras chefer att genomföra sitt dagliga arbete när det gäller t.ex. bemanning, kompetens och tekniska hjälpmedel?
Vilka brister finns?
Varför finns dessa brister?
15. Vad gör ni konkret i organisationen för att skapa så bra förutsättningar som möjligt för medarbetare och chefer?

16. Hur tycker du att Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem (SMS) fungerar?
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?
Varför fungerar det/ inte fungerar det?
Är sms:et väl känt i organisationen?
17. Vad gör ni konkret i Trafikverket för att få sms:et att fungera?
18. Hur tycker du att Trafikverkets arbete med systematiska analyser fungerar, t.ex. genomförandet av riskanalyser och orsaksanalyser?
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?
Varför fungerar det/ inte fungerar det?
19. **(I mån av tid)** Hur ser ni på balansen mellan att jobba proaktivt kontra reaktivt? Hur jobbar man på Trafikverket idag och hur tycker du att man borde jobba?
20. Hur tycker du att Trafikverkets kravställning, kontroll och uppföljning av entreprenörernas kompetens, behörigheter och huruvida de följer alla säkerhetsföreskrifter fungerar.
Vad är det som fungerar bra/inte fungerar bra?
Varför fungerar det/ inte fungerar det?
21. **(I mån av tid)** Vad gör ni i Trafikverket för att få entreprenörernas verksamhet att fungera som önskvärt?
22. Hur kan arbetet med Trafikverkets säkerhetskultur förbättras ytterligare?
Finns särskilda hinder, svårigheter eller möjligheter
Är det något speciellt på gång? Trafikverket som helhet kontra olika VO-områden?