

Tilsynsrapport

sak 2016-06

Vegdirektoratets behandling av fravik
fra krav i normaler

Saksnummer	2016-06
Publiseringsdato	17.10.2016
Tilsynslag	Bente I.B. Molland, tilsynsleder Sverre Slettemark, fagrevisor veg Liv Rørlien, fagrevisor juridisk
Tilsynspart	Statens vegvesen, Vegdirektoratet, veg- og transportavdelingen

Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Statens vegvesen, Vegdirektoratet. Tilsyns-saken omhandler Vegdirektoratets behandling av fravik fra krav i normaler.

Rapporten inneholder en oppsummering av tilsynet og en presentasjon av tilsynsfunn. Med bakgrunn i tilsynsfunnene har Vegtilsynet gitt en tilrådning.

Tilsynspart skal innen fastsatt frist komme med tilbakemelding på hvordan tilrådingene vil bli håndtert, sammen med en tidsplan for gjennomføring av eventuelle tiltak.

17.10.2016

Sign.:



Bente I. B. Molland
tilsynsleder

Sign.:



Trude Tronerud Andersen
direktør

Sammendrag

Statens vegvesen, ved Vegdirektoratet, kan fravike normalene for riksveger. Normalene har to nivå av krav: «skal» og «bør». Vegdirektoratet skal behandle fravik fra de viktigste kravene (skal-kravene).

I 2014 og 2015 ble det behandlet henholdsvis 206 og 258 søknader om fravik på riksveg. De fleste av disse søknadene omhandler krav i Håndbok N100 *Veg- og gateutforming*, Håndbok N400 *Bruprosjektering* og Håndbok N500 *Vegtunneler*.

Statens vegvesen og Nye Veier AS skal planlegge og gjennomføre mange og store byggeprosjekter de neste årene. I denne forbindelsen er det viktig at eventuelle fravik fra krav i normaler skal godkjennes ved søknad, og at søknadene behandles i samsvar med krav.

Målet med tilsynet har vært å undersøke om Statens vegvesen, Vegdirektoratet har og bruker tilstrekkelige og effektive systemer for behandling av fravik fra normalene, og for læring av dette arbeidet.

Tilsynet har vist at det er utarbeidet en prosess for fraviksbehandling i Statens vegvesens kvalitetssystem. Vegdirektoratet opplyser at saksbehandlerne har høy faglige kompetanse, utvikler normalene, og sørger for å være oppdatert på siste kunnskap og beste praksis.

Tilsynet har vist at prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» er uklar når det gjelder krav til når det skal foreligge risikovurderinger. Tilsynet har også vist at prosessen er mangelfull når det gjelder krav til hvordan saksbehandlere skal vurdere de konsekvensene et fravik kan få for trafikksikkerheten, samt at den ikke i tilstrekkelig grad sikrer enhetlig praksis for dokumentasjon av vurderinger gjort i saksbehandlingen.

Innhentede data tyder på at Vegdirektoratet ikke har et system for oppfølging av vedtak om fravik og den konsekvensen vedtakene får for trafikksikkerheten ute på vegene.

Vegtilsynets vurdering er at prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» bør ha

tydeligere krav til risikovurdering for fravik med konsekvens for trafikksikkerheten. Den bør også ha tydeligere krav som sikrer at saksbehandlerens vurdering blir gjennomført og dokumentert på en enhetlig måte.

Vegtilsynet mener også at kunnskap om de konsekvensene fraviksvedtakene får kan gi nyttig informasjon ved senere behandling av tilsvarende søknader, og at kunnskapen ikke i tilstrekkelig grad brukes til læring i organisasjonen.

Rapporten inneholder fire funn og Vegtilsynet har med bakgrunn i disse gitt en tilrådning.

Innhold

1. Bakgrunn	6
2. Mål og problemstillinger	8
3. Gjennomføring og metode	11
4. Tilsynskriterier	14
5. Innhentede data	17
6. Funn	27
7. Vurderinger	33
8. Tilrådninger	34
Vedlegg 1: Relevante utdrag fra kravdokumenter	35

1. Bakgrunn

Håndbøkene i Statens vegvesen (normaler¹) inneholder krav til bl.a. vegbygging, vegutforming, tunneler, bruer og ferjekaier, rekkverk og annet trafikksikkerhetsutstyr på det offentlige vegnettet. Normalene er kravdokumenter som har hjemmel i forskrifter. Statens vegvesen ved Vegdirektoratet kan fravike normalene for riksveger. Normalene har to nivå av krav, «skal» og «bør». Fravik fra de viktigste kravene (skal-krav) skal Vegdirektoratet behandle.

I 2014 og 2015 ble det behandlet henholdsvis 206 og 258 søknader om fravik på riksveg. De fleste av disse søknadene omhandler krav i Håndbok N100 *Veg- og gateutforming*, Håndbok N400 *Bruprosjektering* og Håndbok N500 *Vegtunneler*. Av søknadene om skal-krav som ble behandlet av Vegdirektoratet i 2014 og 2015 ble cirka 85 prosent av fravikene godkjent. Fraviksstatistikken viser at linjeføring er et av områdene det oftest søkes fravik fra. I 2015 omhandlet ca. 30 prosent av fravikssøknadene linjeføring knyttet til veg, bru og tunnel.

Ulykkesstatistikk fra Ulykkesanalysegruppa i Statens vegvesen (UAG) i årene 2005 til 2014 viser at i gjennomsnitt 27 prosent av ulykkene har vegen og vegmiljøet vært medvirkende til at dødsulykker skjer.² UAG sine årsrapporter fra 2012, 2013 og 2014 viser at vegens horisontale og vertikale linjeføring har vært medvirkende årsak i 40 dødsulykker. Det går ikke fram av ulykkesstatistikken om det har vært godkjent fravik fra krav for de aktuelle vegstrekningene.

Statens vegvesen og Nye Veier AS skal planlegge og gjennomføre mange og store byggeprosjekter de neste årene. Stor arbeidsmengde og tidspress kan utfordre etterlevelse av sikkerhetskrav. Det er viktig i denne forbindelse er at eventuelle fravik fra krav i normaler skal godkjennes ved søknad, og at søknadene behandles i samsvar med krav.

¹ Forskriften bruker begrepet «vegnormal». Vegdirektoratet har opplyst at begrepet «normal» omfatter begrepet «vegnormal». «Normal» brukes derfor i denne rapporten.

² *Dybdeanalyser av dødsulykker i vegtrafikken 2014*, Statens vegvesens rapport nr. 396, juni 2015

Med bakgrunn i dette vil Vegtilsynet undersøke om Statens vegvesen ved Vegdirektoratet sikrer at fravikssøknader blir behandlet slik at trafikksikkerheten blir ivaretatt. Vegtilsynet vil også undersøke om Vegdirektoratet utnytter erfaringer fra fraviksbehandlingen til organisatorisk læring.

2. Mål og problemstillinger

Målet med tilsynet har vært å undersøke om Statens vegvesen, Vegdirektoratet har og bruker tilstrekkelige og effektive system for behandling av fravik fra normalene, og for læring av dette arbeidet.

For å undersøke dette har Vegtilsynet sett på følgende problemstillinger:

Problemstilling 1

Er det utarbeidet et system for Vegdirektoratets behandling av fravikssøknader?

Problemstilling 2

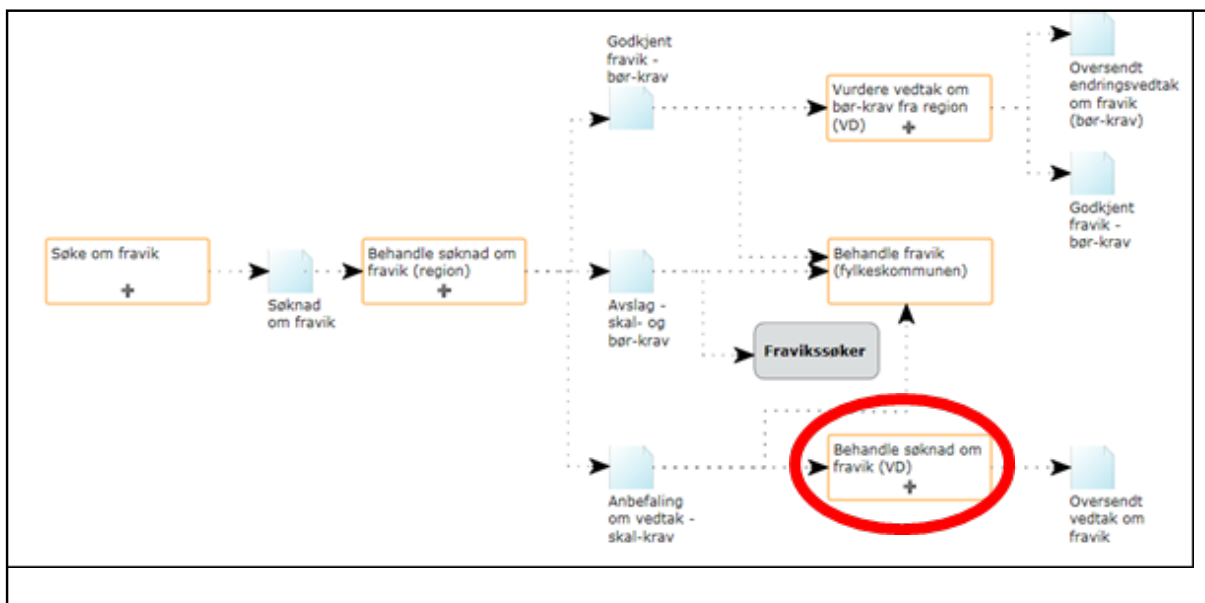
Behandler Vegdirektoratet fravikssøknader i samsvar med dette systemet?

Problemstilling 3

Har og bruker Vegdirektoratet et system for læring av fravik?

Avgrensning

I kvalitetssystemet til Statens vegvesen finnes prosessen «Søke og behandle fravik fra normal». Denne tilsynssaken er avgrenset til å undersøke delprosessen, «Behandle søknad om fravik (VD)», som omhandler Vegdirektoratets behandling av søknad om fravik.



Figur 1: Prosessen «Søke og behandle fravik fra normal» i Statens vegvesens kvalitetssystem

Begrepsbruk

Fravik: Planlagt og godkjent endring fra gjeldende krav. Det er egne rutiner for fraviksbehandling fra kravene i Vegvesenets normaler og retningslinjer.³ Håndbøkene som kalles normaler beskriver krav som er angitt med verbene **skal** og **bør**. Kravene kan fravikes etter bestemmelser gitt i forskrift og normal. Dersom det viser seg nødvendig å fravike normalenes krav, skal dette behandles gjennom søknad. Rutinene for dette er beskrevet i Statens vegvesens kvalitetssystem.⁴

³ Håndbok R760 *Styring av vegprosjekt*, begrep, november 2012

⁴ <http://www.vegvesen.no/fag/Publikasjoner/Handboker/om-handbokene/vegnormalene/fravik>

3. Gjennomføring og metode

Tilsynssaken er gjennomført som en revisjon.⁵

Vegtilsynet sendte varsel om tilsyn til Statens vegvesen, Vegdirektoratet, Veg- og transportavdelingen 23. juni 2016.

Data er innhenta gjennom intervju og dokumentgjennomgang. Det er gjennomført intervju med saksbehandlere som behandler fravik fra Håndbok N100 *Veg- og gateutforming*, Håndbok N400 *Bruprosjektering* og Håndbok N500 *Vegtuneler*. I tillegg er det gjennomført intervju med prosessansvarlig⁶ for prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet, og med seksjonsledere som fatter vedtak om fravik.

Under forberedelse og gjennomføring av tilsynet har Vegtilsynet hatt tilgang til Statens vegvesens kvalitetssystem, Statens vegvesens saksbehandlingsystem (SVEIS/MIME), internt fellesområde for lagring av filer og annen dokumentasjon.

Tilsynspart har lagt alle forhold til rette for en effektiv gjennomføring av tilsynet.

Utkast til rapport ble lagt fram for tilsynspart 31. august 2016, med frist for å gi tilbakemelding på faktafeil. Tilsynspart gav slik tilbakemelding innen fristen og dette er tatt hensyn til ved utarbeidelse av endelig tilsynsrapport.

⁵ En revisjon er en systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å skaffe tilsynsbevis og bedømme de objektivet for å bestemme i hvilken grad tilsynskriteriene er oppfylt.

⁶ Prosessansvarlig skal beskrive og videreutvikle de prosessene de er ansvarlige for, og forelegge disse for prosesseier for godkjenning. Han/hun skal overvåke at prosessbeskrivelser, kravdokumenter og hjelpedokumenter er oppdaterte og tilgjengelige i kvalitetssystemet og initiere nødvendig oppdatering av disse, jf Systembeskrivelsen for kvalitetssystemet, kapittel 6.

Under følger metodisk tilnærming ved innhenting av data for de ulike problemstillingene.

Problemstilling 1: Er det utarbeidet et system for Vegdirektoratets behandling av fravikssøknader?

Statens vegvesens kvalitetssystem er gjennomgått for å undersøke om det er utarbeidet en prosess i kvalitetssystemet som beskriver hvordan Vegdirektoratet skal behandle fravikssøknader.

Det er ved dokumentgjennomgang undersøkt om prosessen beskriver hvordan saksbehandler og seksjonsleder skal gjennomføre vurderinger og sikre faglig kvalitet. Det er lagt vekt på å undersøke om prosessen er detaljert nok beskrevet for arbeidsoppgaven, og om prosessen fører til lik arbeidspraksis.

Det er gjennomført intervju med prosessansvarlig for å få utdypende informasjon om de ulike aktivitetene som prosessen beskriver.

I tillegg er det gjennomført intervju med saksbehandlere og seksjonsledere for å undersøke om de vurderer at prosessen i kvalitetssystemet er detaljert nok beskrevet for arbeidsoppgaven slik at prosessen oppleves som nyttig for dem, og om de vurderer at prosessen fører til lik arbeidspraksis.

Problemstilling 2: Behandler Vegdirektoratet fravikssøknader i samsvar med dette systemet?

Gjennom intervju med saksbehandlerne er det innhentet informasjon om hvordan de gjennomfører behandlingen av fravikssøknader, og om de følger prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet.

Det er også gjennomført intervju med seksjonsledere for å innhente informasjon om hvordan de gjennomfører vurderingen av saksbehandlers forslag og beslutter endelig vedtak, og om de følger prosessen for dette i kvalitetssystemet.

Det er lagt vekt på å undersøke hvordan saksbehandler og seksjonsleder vurderer konsekvenser for trafikksikkerhet. Videre er det lagt vekt på å undersøke hvordan faglig kvalitet blir sikret i saksbehandlingen.

Problemstilling 3: Har og bruker Vegdirektoratet et system for læring av fravik?

Prosesen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet er gjennomgått for å undersøke om den beskriver rutiner for å systematisere erfaringer fra fraviksbehandlingen. Det er også undersøkt om prosessen beskriver rutiner for oppfølging av godkjente vedtak og måling av effekten fraviksvedtakene har hatt for trafikksikkerheten.

For å undersøke hvordan arbeidet utføres i praksis, har Vegtilsynet også intervjuet prosessansvarlig, seksjonsledere og saksbehandlere. I tillegg er det undersøkt hvordan eventuelle erfaringer utnyttes til læring i organisasjonen.

4. Tilsynskriterier

Tilsynskriteriene i saken baserer seg på og er utledet fra:

- Forskrift 29. mars 2007 nr. 363 om anlegg av offentlig veg
- *Vegvesenboka*
- Systembeskrivelse for kvalitetssystemet i Statens vegvesen
- Prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet
- Fraviksskjema⁷

Relevante utdrag fra kravdokumentet går fram av vedlegg 1. Tilsynskriteriene for hver problemstilling er presentert under.

Problemstilling 1: Er det utarbeidet et system for Vegdirektoratets behandling av fravikssøknader?⁸

Vegdirektoratet har gjennom forskrift for anlegg av offentlig veg fått myndighet til å fravike normaler. Forskriften gir ikke føringer for hvordan oppgaven skal løses. Vegvesenboka beskriver krav som stilles til styring i Statens vegvesen, og viser i den forbindelse til det prosessorienterte kvalitetssystemet. Kvalitetssystemet skal beskrive de viktigste arbeidsprosessene som skal til for at SVV skal nå sine mål. En forskriftsfestet oppgave anses å være en viktig prosess som må være beskrevet i kvalitetssystemet. Kvalitetssystemet må derfor beskrive arbeidsprosessen som viser hvordan Vegdirektoratet skal utøve sin myndighet til å fravike normaler, og med dette hvordan søknader om fravik fra krav i normaler skal behandles. Prosessen skal vise rekkefølgen på oppgavene og hvem som har ansvaret for å gjennomføre disse.

⁷ Fraviksskjema inneholder to deler. Del 1 – søknadsdel som fravikssøker skal fylle ut. Del 2 – behandlingsdelen som regionvegkontoret og Vegdirektoratet skal fylle ut.

⁸ Forskrift om anlegg av offentlig veg § 3, nr. 4. *Vegvesenboka* kapittel 3.2.3

Prosesen skal være tilstrekkelig detaljert for å sikre at de som har roller i prosessen, for eksempel saksbehandler, fagpersoner og seksjonsledere, oppfatter den som nyttig. I tillegg skal prosessen være så detaljert at den sikrer enhetlig arbeidspraksis.

Alle dokumenter som beskriver arbeidspraksis skal være tilgjengelig i prosessen i kvalitetssystemet.

Problemstilling 2: Behandler Vegdirektoratet fravikssøknader i samsvar med dette systemet?⁹

En søknad om fravik fra krav skal rettes til Vegdirektoratet. Søknaden blir fordelt til ansvarlig seksjon i Vegdirektoratet. Ansvarlig seksjon er den seksjonen som har ansvar for normalen det blir søkt fravik fra.

Saksbehandler skal ved behandling av søknaden vurdere konsekvensene av fravik. Konsekvenser for teknisk kvalitet, sikkerhet for trafikantene, miljøkvalitet, ytre miljø, HMS, estetikk, økonomi, framkommelighet og eventuelt andre konsekvenser skal vurderes. Dersom fravik fra krav har konsekvenser for trafikksikkerhet, skal det være gjennomført en risikovurdering som skal følge søknaden. Dersom risikovurderingen ikke følger søknaden skal saksbehandler vurdere behov for at det gjennomføres en risikovurdering. Saksbehandler skal til slutt vurdere eventuelle avbøtende tiltak og kostnader ved disse.

Saksbehandler skal ved behov kontakte aktuelle faggrupper/-personer i Vegdirektoratet for faglige vurderinger og/eller avklaringer. Koordinering mellom faggrupper/-personer er viktig ved behandling av fravikssøknader. I tillegg skal saksbehandler ved behov kontakte ansvarlig for fraviksbehandling i den aktuelle regionen for faglige avklaringer knyttet til fravikssøknaden.

⁹ Prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet og tilhørende aktiviteter «Behandle søknad», «Bistå med faglige vurderinger av fravikssøknad» og «Vurdere forslag til vedtak».

Saksbehandler utarbeider forslag til vedtak som oversendes seksjonsleder. Seksjonsleder skal vurdere saksbehandlers forslag til vedtak. Ved behov for endringer, avklaringer og/eller tilleggsvurderinger skal forslag til vedtak returneres til saksbehandler. Seksjonsleder har ansvar for å diskutere fraviksoknaden med nærmeste ledelse når det er nødvendig.

Problemstilling 3: Har og bruker Vegdirektoratet et system for læring av fravik?¹⁰

Statens vegvesen har et overordnet mål om å lære av sine feil og øke kompetansen.

Statens vegvesens kvalitetspolitikk sier at det skal leveres rette produkter og tjenester til rett kvalitet med en kompetent og lærende organisasjon.

¹⁰ *Vegvesenboka* kapittel 3.2.3. Systembeskrivelse for kvalitetssystemet i Statens vegvesen kap. 4.1

5. Innhentede data

Problemstilling 1: Er det utarbeidet et system for Vegdirektoratets behandling av fravikssøknader?

I kvalitetssystemet er det utarbeidet en prosess, «Behandle søknad om fravik (VD)». Hensikten med prosessen er beskrevet slik: «Saksgang i Vegdirektoratet for behandling og vedtak av søknader om fravik etter skal-krav fra regionen». Dokumentgjennomgangen viser at prosessen beskriver arbeidsoppgaver fra mottak av søknad til ferdig behandlet vedtak sendes søker. Prosessansvarlig opplyser at de har hatt rutiner for fraviksbehandling siden 2003, at dokumentasjon er lagret i Statens vegvesens arkivsystem, men at prosessen som foreligger i kvalitetssystemet ble utarbeidet i 2014.

Gjennomføre vurderinger

Aktiviteten «Behandle søknad» sier at vanlig prosedyre er:

[...]

- Saken gjennomgås.
- Fraviket sammenlignes med normalstandard.
- Det ses på muligheter for å unngå fravik.
- Konsekvensene av fravik vurderes.
- Dersom fraviket har konsekvenser for trafikkikkerhet, gjennomgås risikovurdering med de foreslåtte tiltak (dersom risikovurdering ikke følger søknaden vurderes behovet).
- Eventuelle avbøtende tiltak og dets kostnader vurderes.
- Vedtak fattes.

[...]

Det går ikke fram av aktiviteten hvordan vurderingene, det vil si fjerde til sjette strekpunkt, skal gjennomføres.

Prosessansvarlig opplyser under intervju at det ikke er stilt krav eller gitt andre føringer til hvilken metodisk tilnærming som skal benyttes under Vegdirektoratets saksbehandlers vurdering av konsekvens og under vurdering av avbøtende tiltak ved behandling av søknadene.

For konsekvensvurderinger som blir gjennomført av søkerne er det ikke gitt spe-

sielle krav, men Vegdirektoratet forutsetter at konsekvensene er vurdert av erfarne planleggere med vegteknisk kompetanse.

Prosessansvarlig opplyser at når det gjelder vurderinger av konsekvens for trafiksikkerhet, er det bare for større tunnelprosjekt det er krav om risikovurdering sammen med TUSI-beregninger.¹¹ I følge prosessansvarlig skal søker benytte metoden som går fram av håndbok V721 og verktøyet TUSI ved gjennomføring av risikovurdering som skal ligge vedlagt søknad om fravik som gjelder tunnel.

Prosessansvarlig opplyser at prosessteamet¹² har vurdert om Håndbok V721 *Risikovurderinger i vegtrafikken*¹³ skal knyttes til prosessen. Det ble besluttet å ikke legge håndboken til som krav- eller hjelpedokument, da prosessteamet mente at håndboken bør revideres på enkelte punkter. Det er heller ikke knyttet andre krav- eller hjelpedokument til prosessen «Behandle søknader om fravik».

Faglige avklaringer

Ifølge prosessen skal saksbehandler ved behandling av søknaden «ved behov» kontakte aktuelle faggrupper/fagpersoner i Vegdirektoratet for faglige vurderinger og/eller avklaringer. Ved behov kan også ansvarlig for fraviksbehandling i regionen kontaktes for faglige avklaringer knyttet til fravikssøknaden.

Prosessansvarlig opplyser at det er opp til hver enkelt saksbehandler å vurdere i hvilke tilfeller det er behov for å kontakte andre fagpersoner. Søknadene blir vanligvis fordelt til den saksbehandleren som er ansvarlig for aktuell normal. Videre opplyser prosessansvarlig at det ikke er utarbeidet lister over fagpersoner, men at det er utarbeidet en liste i prosessen med oversikt over hvilke seksjoner i Vegdirektoratet som er ansvarlig for de enkelte normalene. Kontakten mellom saksbehandler og fagperson går stort sett via nettverk og kjennskap i organisasjonen. Miljøet innenfor fraviksbehandling og utvikling av normaler er lite og de kjenner hverandre godt.

¹¹ Programverktøy for beregning av brann- og trafikkulykkesfrekvenser i vegtunneler

¹² *Vegvesenboka* kap. 3.2.3

¹³ Ifølge forordet beskriver veilederen «framgangsmåter for risikovurderinger på viktige områder av virksomheten vår.» Veilederen er datert januar 2006.

Gjennomgå forslag til vedtak

Ifølge prosessen skal seksjonsleder gjennomgå saksbehandlers forslag til vedtak. Ved behov for endringer, avklaringer og/eller tilleggsvurderinger skal forslag til vedtak returneres til saksbehandler. Seksjonsleder har også ansvar for å diskutere fravikssaken med nærmeste ledelse når det er nødvendig.

Prosessansvarlig opplyser at seksjonsleders gjennomgang av forslaget til vedtak er en kvalitetssikring. Dersom seksjonsleder mener at det trengs mer tekstlig beskrivelse eller dokumentasjon, eller hvis det er mangler ved vurderingen, skal søknaden sendes tilbake til saksbehandler for ny vurdering. Søknaden kan også bli sendt oppover i linjen, til styring- og strategistaben til vegdirektøren. Dette skjer når fravikssøknaden omfatter prinsipielle saker eller når den kan få store samfunnsmessige eller kostnadmessige konsekvenser.

De to seksjonslederne sier at de opplever prosessen som nyttig for deres arbeid med å gjøre en faglig vurdering av forslag til vedtak.

Generelt

Prosessansvarlig opplyser at prosessesteamet har diskutert om prosessen bør være mer detaljert. En fravikssøknad er alltid tilpasset det enkelte prosjektet, og man vil derfor nødvendigvis ikke få helt like søknader. Det er vanskelig å definere og standardisere hvordan konsekvensene for fravik, risikovurderingene og avbøtende tiltak skal vurderes. Det ble derfor besluttet at detaljeringsgraden skal være på det nivået som går fram av prosessen. Prosessansvarlig opplyser også at det ikke er satt krav til at de vurderingene og faglige avklaringene som blir gjort under saksbehandlingen skal dokumenteres, men i søknadsskjemaets behandlingsdel (del 2) skal Vegdirektoratets begrunnelse for vedtak fylles ut.

Saksbehandlere og seksjonsledere opplyser at de er fornøyd med detaljeringsnivået i prosessen. De vurderer at det ikke vil være mulig å få helt lik arbeidspraksis fra sak til sak, siden fravikssøknadene er ulike. De mener at faglig kompetanse og erfaring bidrar til at de forstår hva som er ment med formuleringer i prosessen som «konsekvensene av fravik vurderes» og at faglig avklaringer skal gjøres «ved behov». Faglig kompetanse og erfaring er videre avgjørende for at behandlingen av søknaden skal bli best mulig. Etter deres mening vil en mer detaljert prosess kunne være begrensende og lite effektiv.

Bruseksjonen (Trafikksikkerhet, miljø- og teknologiavdelingen ved Seksjon for bru) opplyser at de har utarbeidet en utfyllende rutine for «Team for fraviksbehandling på Bruseksjonen-Vdt», datert 13. juni 2016. Ifølge rutinen skal man følge prosessen «Søke og behandle fravik fra normal» i kvalitetssystemet, men på grunn av seksjonens inndeling i kontorer er det behov for å gjøre noen justeringer til prosessen. Rutinen er ikke vist til i prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)», etter avtale med prosessansvarlig.

Nye Veier AS, det nye statlige utbyggingselskapet for veg, skal planlegge, bygge, drifte og vedlikeholde viktige hovedveier. Deler av prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» er ikke tilrettelagt med tanke på at fravikssøknader også kan komme fra Nye Veier AS. Det vises blant annet til at leder for fraviksgruppa i regionene har rolle i prosessen, og for søknader fra Nye Veier AS vil det være en uaktuell rolle. Prosessansvarlig opplyser at det er utarbeidet egne rutiner og fraviksskjema for Nye Veier AS. Alle søknader fra Nye Veier AS går direkte til Vegdirektoratet etter en faglig vurdering hos selskapet.

Problemstilling 2: Behandler Vegdirektoratet fravikssøknader i samsvar med dette systemet?

Gjennomføre vurderinger

Saksbehandlerne opplyser at de bruker sin faglige erfaring og kompetanse i arbeidet med å vurdere konsekvens av fravik. På bruseksjonen er det opprettet et fraviksteam som kan vurdere arbeidet som saksbehandlerne har utført. I seksjonen for planlegging og grunnerverv, som behandler fravik fra Håndbok N100, har de ukentlige møter og jevnlig samtaler, der noen av fravikssøknadene diskuteres.

Saksbehandlere av søknader som gjelder håndbok N100 *Vegutforming*, opplyser at de kan ta kontakt med søkeren for å få kartlagt innholdet i søknaden og innhente eventuelle manglende opplysninger.

Saksbehandler opplyser at det i håndbok N100 er satt få krav til søker om å utarbeide risikovurderinger, og at i forbindelse med fravikssøknader som har konsekvens for trafikkikkerhet, skal søkerne ha gjennomført og beskrevet en konsekvensvurdering. Saksbehandler presiserer at det ikke er nødvendig at søknaden inneholder risikovurdering, og at de ikke etterspør slike risikovurderinger. Det ble opplyst at risikovurderinger sjelden blir etterspurt fordi de som regel har liten verdi, eller fordi de trafikkikkerhetsmessige vurderingene er ukompliserte.

Det er ikke satt noen krav til den vurdering av konsekvens og avbøtende tiltak som saksbehandler i Vegdirektoratet skal gjennomføre. Vegdirektoratet opplyser at den faglige kompetansen til saksbehandlerne i Vegdirektoratet er egnet for å gjennomføre vurdering av de konsekvensene som er synliggjort i søknaden. Saksbehandlerne arbeider med fagområdet daglig og utvikler normalene. I tillegg gjennomfører de forskningsprosjekter, deltar i nordiske og internasjonale nettverk, og sørger for å være oppdatert på siste kunnskap og beste praksis.

Saksbehandlere av søknad som gjelder Håndbok N500 *Vegtunneler* opplyser at de mottar risikovurderinger for de fleste fravikssøknadene. Dersom disse ikke er vedlagt, ber saksbehandler om at risikovurderingen legges fram før søknaden vurderes.

Saksbehandlerne for bruseksjonen opplyser at de ikke mottar risikovurderinger. Dette fordi fravikssøknader som gjelder bru er knyttet til forhold som ikke får konsekvens for trafikksikkerhet, men gjelder for eksempel fravik fra krav som er knyttet til konstruksjon på bruer og tilgang til inspeksjoner av bruene.

Saksbehandlerne opplyser at de alltid vurderer behovet for avbøtende tiltak. Dersom det ikke er foreslått avbøtende tiltak, kan saksbehandler komme med forutsetninger/egne avbøtende tiltak før godkjenning av søknad. Dette kan også gjøres dersom saksbehandler mener at foreslåtte avbøtende tiltakene ikke er gode nok. Saksbehandlerne opplyser også at de kan be søkerne om å foreslå avbøtende tiltak dersom dette mangler.

Faglige avklaringer

Saksbehandlerne opplyser at de ved behov kontakter regionen for faglige avklaringer knyttet til fravikssøknaden.

De innhenter faglige avklaringer fra andre faggrupper/fagpersoner i Vegdirektoratet, noe som er aktuelt når saksbehandler mangler kompetanse eller er usikker. Som eksempel kan saksbehandler på seksjon for planlegging og grunnerverv benytte trafikksikkerhetsseksjonen når søknaden er særlig komplisert og omfattende, og der fraviket får konsekvenser for trafikksikkerhet. I fravikssøknader som omfatter bru og tunnel rådspørres blant annet geoteknisk kompetanse. Saksbehandlerne har ingen skriftlig oversikt over hvem de kan kontakte, men vet hvem som er aktuelle, avhengig av sak og av hvilke avklaringer de trenger. Dette fordi de ulike fagmiljøene er forholdsvis små og saksbehandlerne har god kjennskap til organisasjonen. Bruseksjonen har et fraviksteam som bidrar med faglige avklaringer i alle fravikssakene.

Gjennomgå forslag til vedtak

Seksjonslederne opplyser at de går gjennom forslag til vedtak for å vurdere de faglige vurderingene som saksbehandler i Vegdirektoratet og søkerne har gjort. De opplyser at noen saker er store og kompliserte mens andre er mindre i omfang. Det benyttes ikke sjekklister eller lignende for å dokumentere vurderingene.

Både seksjonslederne og saksbehandlerne sier at det foregår en dialog mellom dem allerede under behandlingen av søknaden, og at faglige spørsmål ofte blir avklart på dette nivået. De opplyser også at saker som er store og kompliserte behandles i fraviksteamet for fravik som gjelder Håndbok N400 og i ukentlige fagmøter for fravik som gjelder Håndbok N100.

Seksjonslederne opplyser at det ikke er vanlig at de diskuterer saker med nærmeste ledelse, men at dette gjøres når sakene har store samfunnsmessige eller kostnadmessige konsekvenser, eller at de kan være av interesse for statsråd eller vegdirektør.

Problemstilling 3: Har og bruker Vegdirektoratet et system for læring av fravik?

Læring av erfaringer fra fraviksbehandlingen

Gjennomgang av prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet viser følgende:

- Under beskrivelse for prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» står: Alle fravik skal føres i Fraviksoversikt.
- Under beskrivelse for aktiviteten «Behandle søknad» står: Søknaden(-e) registreres av saksbehandler for fravik i Fraviksoversikt for statistikk og erfaringsdatabase.
- Under beskrivelse for aktiviteten «Fatte vedtak» står: Saksbehandleren for fravik registrerer fravikssaken i Fraviksoversikt.

Prosesen «Behandle søknad om fravik (VD)» linker til mappen Fraviksoversikt på internt fellesområde for lagring av filer. Her finnes det flere dokumenter som sammenstiller data fra behandling av fravikssøknader. Dette er gjort for årene 2014, 2015 og 2016. I dokumentene finnes blant annet statistikk over tidsbruk, antall godkjente og ikke godkjente søknader, antall søknader fordelt på bør- og skal krav og antall søknader fordelt på region, normal og type fravik. Prosessansvarlig opplyste at fraviksoversikten ble utarbeidet med bakgrunn i at de så et behov for å finne igjen søknader og få en oversikt over hva vedtakene ble. Oversikten viser statistikk over søknader de siste årene, og skal fortløpende fylles ut ved behandling av fravikssøknader.

Prosessansvarlig opplyser at dokumentene i fraviksoversikten ikke i særlig grad benyttes til læring. Fraviksoversikten kan imidlertid benyttes i arbeidet med å utvikle normalene, da det er mulig å hente ut oversikt over hvilke normaler søknadene gjelder. I praksis er det saksbehandler for fravikssøknader som også har ansvaret for utvikling av normalene. Det ble opplyst at fraviksoversikten også presenteres i vegnormalsekretariatet.¹⁴ I 2014 sendte prosessansvarlig over et notat til etatsledermøtet (ELM) som gjaldt tidsbruk i behandlingen av fravik, basert på fraviksoversikten. Prosessansvarlig opplyser også at det er et mål at det

¹⁴ Koordinerings- og rådgivingsorgan for Statens vegvesens normalarbeid.

skal lages årsrapporter basert på fraviksoversikten, og at denne skal legges fram for ELM.

Tilsynspart opplyser videre at det i 2006 ble utarbeidet statistikk for fravikssøknader fra perioden 2003–2006.¹⁵ Det ble samtidig utviklet en database med formål å gjøre det lettere for saksbehandler å sammenligne nye saker med tidligere behandlede saker. Databasen ble ikke benyttet i ettertid. Tilsynspart opplyser at det i 2013 ble gjort en gjennomgang og laget statistikk for fravikssøknader fra perioden 2009–2013. Fraviksoversikten ble sendt til regionene og ELM for orientering.

Seksjonslederne og saksbehandlerne opplyser at de faglige erfaringene de gjør seg gjennom fraviksbehandlingen i flere tilfeller blir brukt til å revidere normene.

Læring av oppfølging av godkjente fravik

Gjennomgang av prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet viser at den ikke beskriver rutiner for oppfølging av godkjente vedtak og måling av effekten godkjente vedtak har fått for trafikksikkerhet.

Det ble bekreftet av prosessansvarlig under intervju at dette ikke inngår i prosessen. Han sier samtidig at den aktuelle prosessen bare beskriver arbeidsoppgavene fra søknaden mottas til vedtaket oversendes søker. Prosessansvarlig mener imidlertid at oppfølging av vedtak trolig fanges opp av trafikksikkerhetsrevisjoner og -inspeksjoner.

Tilsynspart opplyser at de i 2014 engasjerte NTNU til å skrive en masteroppgave om konsekvenser av fravik i vegutforming.¹⁶ Formålet med oppgaven var å få en bedre forståelse for hvilke typer fravik det søkes om hos Vegdirektoratet, fravikstrender og -rangering, fordeling av fravikene mellom regioner og konsekvenser som fravik fører til eller potensielt kan føre til. Oppgaven konkluderer med at fravikene som ble undersøkt ikke hadde noen negativ påvirkning på trafikksikkerheten. Det anbefales likevel at det bør registreres trafikkulykkesstatistikk på

¹⁵ Brukerveiledning og statistikk 2003, datert 03.08.2016

¹⁶ *Konsekvenser av fravik i vegutforming*, NTNU, juli 2014

de stedene hvor det er implementert et godkjent fravik. Slike data vil kunne bli integrert i en utvidet erfaringsdatabase for fravik, og vil kunne danne grunnlag for et analysearbeid for fravikenes påvirkning på trafikksikkerheten.

Videre opplyser tilsynspart at det i 2015 ble skrevet en masteroppgave som tok for seg hvordan avstanden mellom tunnel og av- og påkjøringer i planskilte kryss påvirker trafikksikkerheten.¹⁷ Bakgrunnen for oppgaven var at det i 2013 ble fastsatt nye krav i en vegnormal, og den skulle vurdere om de nye kravene var hensiktsmessige.

I tillegg ble det lagt fram en rapport om evaluering av dimensjoneringsklasser.¹⁸ Denne rapporten tar for seg hvordan de nye dimensjoneringsklassene i Håndbok N100 (2008-utgaven) blir brukt, og hvilke erfaringer og utfordringer SVV har med drift /vedlikehold og trafikksikkerhet av nye veger.

¹⁷ *Kva har avstanden mellom planskilte kryss og tunnel å seie for trafikktryggleiken?*, NTNU, mai 2015

¹⁸ *Evaluering av dimensjoneringsklasser*, Statens vegvesens rapporter nr. 359, desember 2014

6. Funn

Funn 1 – avvik

Prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» er uklar når det gjelder prosessens krav til når det skal foreligge risikovurderinger.

Tilsynskriterium

Prosessens skal være tilstrekkelig detaljert for å sikre at de som har roller i prosessen, for eksempel saksbehandler, fagpersoner og seksjonsledere, oppfatter den som nyttig. I tillegg skal prosessen være så detaljert at den sikrer enhetlig arbeidspraksis.

Bevis

Aktiviteten «Behandle søknad» sier at vanlig prosedyre er:

- Dersom fraviket har konsekvenser for trafikksikkerhet, gjennomgås risikovurdering med de foreslåtte tiltak (dersom risikovurdering ikke følger søknaden vurderes behovet).

Saksbehandler skal altså i de tilfeller der fravik fra krav i normal har en konsekvens for trafikksikkerhet, og der det er fremlagt en egen risikovurdering, gjennomgå risikovurderingen. Der risikovurdering ikke er fremlagt skal saksbehandler vurdere om det er behov for at det gjennomføres risikovurdering.

Slik aktiviteten er formulert fremstår hovedregelen som at det skal fremlegges en risikovurdering i de tilfeller der fraviket har konsekvens for trafikksikkerhet. Formuleringen om at behovet for risikovurdering skal vurderes står i parentes, og fremstår derfor som et unntak fra hovedregelen.

Prosessansvarlig har i intervju og e-post opplyst at det bare er krav om at det skal gjennomføres risikovurderinger i fravikssøknader fra større tunnelprosjekt. En slik praksis fremstår ikke forenelig med ordlyden i prosessen. I tillegg ble det under tilsynet opplyst av saksbehandler for fravikssøknader fra krav i Håndbok N100 at dersom det ikke foreligger risikovurderinger ber de sjelden om det fordi risikovurderinger ofte har liten verdi, eller fordi de trafikkikkerhetsmessige vurderingene er ukompliserte. Dette trekker i retning av at saksbehandler oppfatter det som et krav at behovet for risikovurdering skal vurderes, også i de tilfeller der fravikssøknaden ikke gjelder fravik fra krav i Håndbok N500 *Vegtunneler*.

Proessen bruker formuleringer som «konsekvensene av fraviket vurderes» og «risikovurdering». Det er ikke definert i prosessen hva som ligger i disse formuleringene. Det er heller ikke knyttet krav- og hjelpedokument til prosessen, som eventuelt kunne klargjort forståelse og bruk av formuleringene. Slik vi har forstått prosessansvarlig er konsekvensvurderingen i fraviksprosessen tenkt å være en annen form for vurdering enn risikovurdering, slik den er beskrevet i Håndbok V721.

Det ble under tilsynet opplyst at lik saksbehandling skal sikres gjennom at fravikssøknaden behandles av et lite fagmiljø med erfaring og kompetanse, og at det derfor ikke er nødvendig med en mer detaljert prosess.

Vegtilsynet mener på denne bakgrunn at krav til risikovurderinger må tydeliggjøres i prosessen, for å bidra til enhetlig arbeidspraksis på dette punktet.

Merknad:

Det kan nevnes at NS 5814:14 Krav til risikovurderinger, som beskriver beste praksis for gjennomføring av riskovurderinger definerer begrepet «konsekvensanalyse», og sier at det er en systematisk fremgangsmåte for å beskrive og/eller beregne konsekvens. En konsekvensanalyse er en del av risikovurderingen. Det er ikke undersøkt nærmere i denne saken om konsekvensvurderingene i fraviksprosessen inneholder det samme som konsekvensanalysen nevnt i NS 5814:14.

Funn 2 - Avvik

Prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» er mangelfull når det gjelder krav til hvordan saksbehandlere skal vurdere konsekvenser et fravik kan få for trafikksikkerheten.

Tilsynskriterium

Prosessen skal være tilstrekkelig detaljert for å sikre at de som har roller i prosessen, for eksempel saksbehandler, fagpersoner og seksjonsledere, oppfatter den som nyttig. I tillegg skal prosessen være så detaljert at den sikrer enhetlig arbeidspraksis.

Bevis

Aktiviteten «Behandle søknad» sier at vanlig prosedyre er:

[...]

- Saken gjennomgås.
- Fraviket sammenlignes med normalstandard.
- Det ses på muligheter for å unngå fravik.
- Konsekvensene av fravik vurderes.
- Dersom fraviket har konsekvenser for trafikksikkerhet, gjennomgås risikovurdering med de foreslåtte tiltak (dersom risikovurdering ikke følger søknaden vurderes behovet).
- Eventuelle avbøtende tiltak og dets kostnader vurderes.
- Vedtak fattes.

[...]

Dette er den metoden saksbehandlerne i Vegdirektoratet skal benytte ved behandling av søknad om fravik. Det går fram av søknadens del 1 at saksbehandler skal vurdere hvilke konsekvenser fraviket kan få for trafikksikkerhet (søknadens del 1 «Konsekvenser for sikkerhet (for trafikantene)»). Det ble opplyst av Vegdirektoratet at fremlagte risikovurderinger er av varierende kvalitet. Det er også opplyst at Håndbok V721 *Risikovurdering i vegtrafikken* ikke er egnet som krav- og hjelpedokument i fraviksprosessen.

Det ble deretter opplyst at den faglige kompetansen til saksbehandlerne i Vegdirektoratet er egnet for å gjennomføre vurdering av de konsekvensene som er synliggjort i søknaden.

Vegtilsynet forstår det slik at man her er i en situasjon der både søker og saksbehandler mangler et godt verktøy for å gjennomføre vurderingene.

Vegtilsynet mener på denne bakgrunn at prosessen bør vise til en metode som beskriver beste praksis for gjennomføring av de viktige trafikksikkerhetsmessige vurderingene som skal gjøres av saksbehandlerne i Vegdirektoratet ved behandling av søknader om fravik. Dette for at saksbehandlerne skal vurdere konsekvens for trafikksikkerhet på en enhetlig måte.

Funn 3 – observasjon

Innhentede data tyder på at prosessen ikke i tilstrekkelig grad sikrer enhetlig praksis for dokumentasjon av vurderinger gjort i saksbehandlingen.

Begrunnelse

Prosesser i kvalitetssystemet skal være så detaljert at de sikrer enhetlig arbeidspraksis.

Proessen «Behandle søknad om fravik (VD)» setter ikke krav til dokumentasjon av vurderinger som saksbehandler skal gjennomføre i forbindelse med fraviksbehandlingen. Dokumentgjennomgangen viser imidlertid at det er stilt krav til at det skal brukes en søknadsmal, der søknadsskjemaets behandlingsdel (del 2) skal fylles ut med Vegdirektoratets begrunnelse for vedtak.

Vegdirektoratet opplyser under tilsynet at «Det blir arkivert/dokumentert i system også tegninger, avklaringsmøter, endringer, tilleggsopplysninger og vår vurdering/konklusjon i del 2». Det blir imidlertid opplyst at det ikke skrives møtereferat fra alle avklaringsmøter.

Vegtilsynet finner det naturlig at det blir sett hen til beste praksis for å kartlegge hvilke krav som skal gjelde for dokumentasjon av vurderinger. NS 9001:2008 punkt 4.2.4 «Kontroll med registreringer» legger for eksempel opp til at man skal ha «kontroll med registreringer etablert som bevis på samsvar med krav og effektiv drift av systemet for kvalitetsstyring».

Krav til detaljering av dokumentasjonen vil naturlig kunne variere med tanke på vurderingens kompleksitet, art og omfang. Basert på dette mener Vegtilsynet at prosessen kunne vist til beste praksis for dokumentasjon av saksbehandlerne vurderinger.

Funn 4 – observasjon

Innhenta data tyder på at Vegdirektoratet ikke har et system for oppfølging av vedtak om fravik og den konsekvensen vedtaket fikk for trafikksikkerheten ute på vegen.

Begrunnelse

Av *Vegvesenboka* framgår det at Statens vegvesen har et overordnet mål om å lære av sine feil og øke kompetansen. Statens vegvesens kvalitetspolitikk sier at de skal være en lærende organisasjon.

Prosesen «Behandle søknad om fravik (VD)» beskriver læring av erfaring fra fraviksbehandlinger, i form av «Fraviksoversikten».

Gjennomgang av prosessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet viser imidlertid at den ikke beskriver rutiner for oppfølging av godkjente vedtak og måling av den effekten godkjente vedtak har fått for trafikksikkerheten.

Også under intervju kom det fram at Vegdirektoratet, som vedtaksmyndighet, ikke følger opp det enkelte vedtaket etter at saksbehandlingen er avsluttet. Seksjonsledere og saksbehandlere har bekreftet at de derfor ikke vet hvilke konsekvenser det enkelte vedtaket fikk for trafikksikkerhet.

Prosessansvarlig mener at oppfølging av vedtakenes konsekvens for trafikksikkerhet trolig fanges opp av trafikksikkerhetsrevisjoner og -inspeksjoner. Vegtilsynet forsto det også slik at det ikke er en dialog om erfaringer fra trafikkulykker mellom søker og Vegdirektoratet etter gjennomførte tiltak.

7. Vurderinger

Tilsynet har vist at det er utarbeidet en prosess for fraviksbehandling i Statens vegvesens kvalitetssystem. Vegdirektoratet opplyser at den faglige kompetansen til saksbehandlerne er egnet for å gjennomføre vurdering av de konsekvensene som er synliggjort i søknaden. Saksbehandlerne arbeider med fagområdet daglig og utvikler normalene. I tillegg gjennomfører de forskningsprosjekter, deltar i nordiske og internasjonale nettverk, og sørger for å være oppdatert på siste kunnskap og beste praksis.

Men tilsynet har også vist at fraviksprosessen ikke i tilstrekkelig grad sikrer enhetlig praksis for vurderinger som saksbehandler skal gjennomføre i løpet av en fraviksbehandlingen. Vegtilsynet vurderer på denne bakgrunn at det er usikkert om de vurderingene som er gjennomført gir et godt nok grunnlag for å fatte riktige vedtak. Videre har tilsynet vist at prosessen ikke i tilstrekkelig grad sikrer enhetlig praksis for dokumentasjon av vurderingene. Vegtilsynets mener at dette kan gjøre det vanskeligere å etterprøve de vurderingene som er gjennomført i fraviksbehandlingen.

Tilsynet har vist at fraviksprosessen inneholder et system for å ha oversikt over behandlede fravikssøknader. Oversikten viser statistikk over søknader de siste årene, og skal fortløpende fylles ut ved behandling av fravikssøknader.

Vegdirektoratet har ikke et system for oppfølging av vedtak om fravik, eller oversikt over de konsekvensene vedtakene får for trafikksikkerhet ute på vegene.

Vegtilsynet mener at kunnskap om de konsekvensene fraviksvedtakene får kan gi nyttig informasjon ved senere behandling av tilsvarende søknader, og at kunnskapen ikke i tilstrekkelig grad brukes til læring i organisasjonen.

8. Tilrådninger

Det vises til funn og vurderinger i kapittel 6 og 7. Vegtilsynet kommer med følgende tilrådning:

Tilråding 2016-05 nr. 1

Tilsynet har vist at krav til risikovurderinger ikke er tydelig definert i fraviksprosessen, se funn 1. Tilsynet har også vist at fraviksprosessen ikke i tilstrekkelig grad sikrer enhetlig praksis for vurderinger som saksbehandlerne gjør i fraviksbehandlingen og dokumentering av disse. Se funn 2 og 3.

Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Vegdirektoratet:

- tydeliggjør krav i prosessen som gjelder risikovurderinger knyttet til fravik med konsekvens for trafikksikkerheten.
- vurderer å tydeliggjøre krav i prosessen til metode og dokumentasjon slik at vurderingene som saksbehandlerne gjør i fraviksbehandlingen blir gjennomført og dokumentert på en enhetlig måte.

Oppfølging av tilrådingen

Statens vegvesen, Vegdirektoratet skal innen en fastsatt frist komme med tilbakemelding på hvordan tilrådingen vil bli håndtert, sammen med en tidsplan for gjennomføring av eventuelle tiltak. På bakgrunn av denne tilbakemeldingen vil Vegtilsynet vurdere videre oppfølging og lukking av tilrådingen.

Vedlegg 1:

Relevante utdrag fra kravdokumenter

Forskrift 29. mars 2007 nr. 363 om anlegg av offentlig veg

§ 3 Vegnormaler nr. 4

Myndighet til å fravike vegnormalene innenfor forskriftenes rammer, legges til Statens vegvesen ved Vegdirektoratet for riksveg.

Vegvesenboka

Kap. 3 Mål- og resultatstyring i Statens vegvesen

Kap. 3.2.3 Kvalitet

Det er viktig at vi utfører oppgavene våre med riktig kvalitet. Derfor skal vi ha mål for hva som er riktig kvalitet i leveransene våre, og kunne måle om vi når opp til disse:

[...]

- Vi skal lære av våre feil og øke kompetansen vår.

Vårt kvalitetssystem

Statens vegvesens prosessorienterte kvalitetssystem beskriver de viktigste arbeidsprosessene som skal til for at vi skal nå våre mål. I dette systemet ligger også krav- og hjelpedokumentene som hører til.

Alle medarbeidere som utfører en arbeidsprosess har ansvar for å gjøre jobben riktig, og i samsvar med praksisen som er beskrevet i kvalitetssystemet. Slik sikrer vi enhetlige leveranser med rett kvalitet. Kvalitetssystemet beskriver hvordan jobben skal gjøres og rekkefølgen på de ulike aktivitetene innenfor samme arbeidsprosess. I tillegg beskriver systemet hvilke roller som skal gjennomføre de ulike aktivitetene. Hver arbeidsprosess har en prosesseier i Vegdirektoratet som har ansvaret for å holde den oppdatert.

Hovedregelen er at prosesseier har ansvaret for å utvikle felles prosesser i kvalitetssystemet. Prosessene skal være tilstrekkelig detaljerte til at brukerne oppfatter dem som nyttige, og enhetlig arbeidspraksis oppnås. Prosessene utvikles av prosesseier. [...]

Forbedringer av prosessene

Etatsledelsen skal med planlagte mellomrom gå igjennom hele kvalitetssystemet og sørge for at systemet er hensiktsmessig, tilstrekkelig og effektivt.

Krav- og hjelpedokumenter

Alle dokumenter som beskriver arbeidspraksis, og krav til produkter og tjenester vi leverer, skal være tilgjengelige i kvalitetssystemet.

Systembeskrivelse for kvalitetssystemet i Statens vegvesen, 26.04.16

Kapittel 4.1 Kvalitetspolitikk

Statens vegvesens kvalitetspolitikk lyder som følger:

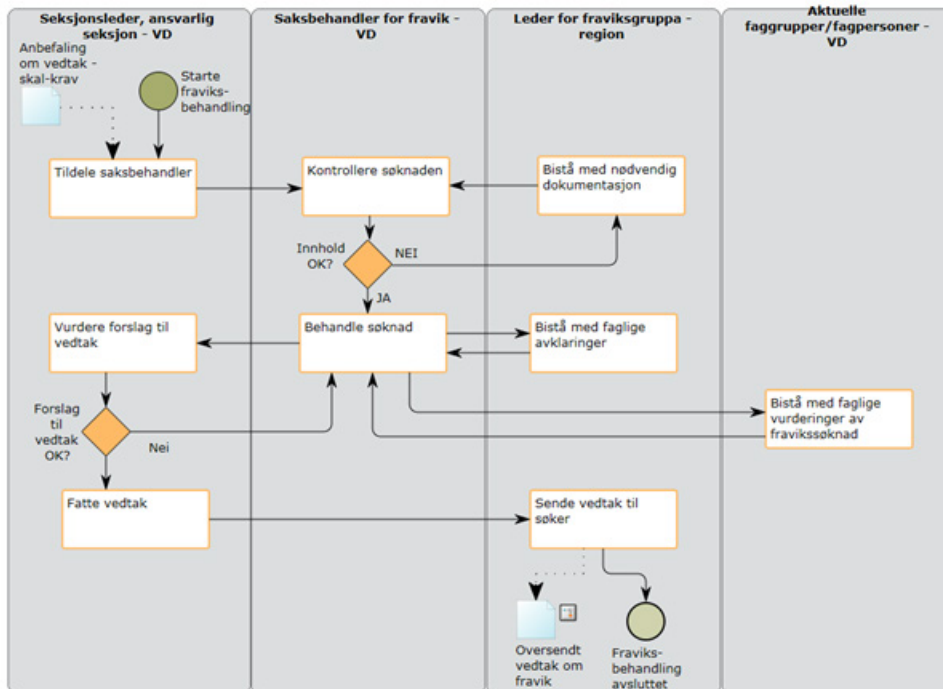
”Statens vegvesen skal levere rette produkter og tjenester til rett kvalitet med en kompetent og lærende organisasjon.”

Kapittel 6. Roller i kvalitetsarbeidet

Prosesseier: Prosesseiers rolle er å ta eierskap til de arbeidsprosessene de har ansvar for, forvalte og videreutvikle dem slik at de til enhver tid sikrer en effektiv og enhetlig leveranse. Prosesseier godkjenner nye og endrede arbeidsprosesser. Prosesseier utnevner prosessansvarlige og prosesskoordinator i egen avdeling. Prosesseiere er direktører for fagavdelinger og staber i Vegdirektoratet.

Prosessansvarlig: Prosessansvarlig skal beskrive og videreutvikle de prosessene de er ansvarlige for, og forelegge disse for prosesseier for godkjenning. Han/hun skal overvåke at prosessbeskrivelser, kravdokumenter og hjelpedokumenter er oppdaterte og tilgjengelige i kvalitetssystemet og initiere nødvendig oppdatering av disse.

Proessen «Behandle søknad om fravik (VD)» i kvalitetssystemet



Hensikt

Saksgang i Vegdirektoratet for behandling og vedtak av søknader om fravik etter skal-krav fra region.

Beskrivelse

Vegdirektoratet behandler og vedtar søknader om fravik etter skal-krav fra region.

Vegdirektoratet har som mål å behandle søknader om fravik fra regionene innen én måned.

Alle fravik skal føres i Fraviksoversikt.

Aktiviteten «Kontrollere søknaden»

Hensikt

Sikre at all nødvendig dokumentasjon er lagt ved for å kunne behandle søknaden

Beskrivelse

Saksbehandler gjennomgår fravikssøknaden fra regionen og kontrollerer at søknaden innehar nødvendig dokumentasjon for å kunne behandle den (tegninger, risiko- og konsekvensvurderinger m.m.). [...]

Aktiviteten «Behandle søknad»

Hensikt

Behandle fravikssøknad fra regionen.

Beskrivelse

Ved behov kontaktes aktuelle faggrupper/fagpersoner i Vegdirektoratet for faglige vurderinger og/eller avklaringer. Ved behov kontaktes ansvarlig for fraviksbehandling – region.

Vanlig prosedyre:

- Saken gjennomgås.
- Fraviket sammenlignes med normalstandard.
- Det ses på muligheter for å unngå fravik.
- Konsekvensene av fravik vurderes.
- Dersom fraviket har konsekvenser for trafikksikkerhet, gjennomgås risikovurdering med de foreslåtte tiltak (dersom risikovurdering ikke følger søknaden vurderes behovet).
- Eventuelle avbøtende tiltak og dets kostnader vurderes.
- Vedtak fattes.

Søknaden(-e) registreres av saksbehandler for fravik i Fraviksoversikt for statistikk og erfaringsdatabase.

Søknadskjemaets behandlingsdel (Del 2) skal fylles ut.

[...]

Aktiviteten «Bistå med faglige avklaringer»

Beskrivelse

Ansvarlig for fraviksbehandling – region bidrar med faglige avklaringer knyttet til fravikssøknaden ved behov.

Aktiviteten «Bistå med faglige vurderinger av fravikssøknad»

Beskrivelse

Koordinering mellom faggrupper/-personer/-områder er viktig ved behandling av fravikssøknader. Noen fravikssøknader involverer også flere vegnormaler, og der koordinering mellom fagområdene er spesielt viktig.

Aktiviteten «Vurdere forslag til vedtak»

Hensikt

Seksjonsleder vurderer saksbehandlers forslag og beslutter endelig vedtak.

Beskrivelse

Seksjonsleder gjennomgår saksbehandlers forslag til vedtak. Dersom seksjonsleder støtter saksbehandlers konklusjon sendes endelig vedtak til regionen som har sendt søknaden. Ved behov for endringer, avklaringer og/eller tilleggsvurderinger returneres forslag til vedtak til saksbehandler. Seksjonsleder har ansvar for å diskutere fravikssaken med nærmeste ledelse der det er nødvendig.

Aktiviteten «Fatte vedtak»

Beskrivelse

Saksbehandleren for fravik registrerer fravikssaken i Fraviksoversikt.