

# Høringsuttalelse fra STAFO Fellesrådet v/JBV til rapport «Framtidig struktur for trafikkstyringsfunksjonen»

Oslo, 6.10.2013

## 1. INNLEDNING

STAFO Fellesrådet v/JBV (STAFO) vil gi vår vurdering og anbefaling på bakgrunn av den framlagte rapporten om «Framtidig struktur for trafikkstyringsfunksjonen», datert 21. august 2013.

Arbeidsgruppa skal ha ros for å ha levert en grundig og gjennomført rapport. Når vi ser hen til rapportens innhold og konklusjon, mener vi likevel det kan være grunn til å stille spørsmål ved om arbeidsgruppa har hatt tilstrekkelig bred representasjon. Det er særlig den manglende toglederdeltakelsen fra mindre sentraler som bygger opp under dette. Vi skulle også gjerne sett at arbeidsgruppa hadde gjennomført arbeidsplassbesøk på andre togledersentraler enn Oslo. Vi har ikke grunnlag for å påstå at den manglende representativiteten har påvirket konklusjonen, men mener likevel at forholdet svekker rapportens faglige vekt noe.

Rapportens konklusjon vil innebære en omfattende omstilling for organisasjonen. Mange arbeidsplasser foreslås flyttet eller lagt ned. Viktige lokale fagmiljøer foreslås rasert. For at en slik omstilling kan anbefales gjennomført, må det kreves en klar forventning til at den vil føre til vesentlige forbedringer innenfor kjerneområdene robusthet, trafiksikkerhet og effektiv trafikkstyring. Arbeidsgruppa har også vurdert hensynene framtidsrettethet, sikkerhet (security) og kostnadseffektivitet. Også på disse områdene må det kunne stilles krav til reelle forbedringer med den forslåtte omstillingen.

STAFO er enig i at det er behov for å vurdere om dagens struktur og organisering av trafikkstyringen i Jernbaneverket er hensiktsmessig. Når det gjelder togledersentralene er det klart at det er mulig å organisere disse på en noe mer optimal måte enn i dag. Spørsmålet som må besvares er om den omfattende omstillingen som arbeidsgruppa har foreslått med tilstrekkelig grad av sikkerhet vil føre til den forventede effekt, eller om ulempene ved å gjennomføre omstillingen kan vise seg å bli så betydelige at effekten uteblir.

Vi har under vurdert de enkelte hensyn som rapportens konklusjon bygger på.

## 2. ROBUSTHET

Selv om det kan være mulig å oppnå forbedringer ved å endre organisering og lokalisering av togledersentralene, er det likevel på det tekniske området vi har mest å hente for å skape tilstrekkelig robusthet. Vi har i dag flere forskjellige systemer som har varierende grad av redundans. Så lenge det ikke er mulig å flytte styring av banestrekninger mellom togledersentralene ved oppståtte behov, vil vi alltid være sårbare for slikt som naturhendelser eller viljeshandlinger mot sentralene.

Det er også avgjørende at kritiske tekniske anlegg ikke samlokaliseres med togledersentralene. Slike anlegg må naturligvis dupliseres og lokaliseres på sikre lokasjoner.

Kommunikasjonen mellom systemene og til- og fra sentralene må sikres gjennom at disse også gjøres redundante og går i separate linjeføringer.

Dagens togledersentraler kan deles inn i tre grupper. For det første har vi en stor sentral i Oslo. Vi har videre små sentraler i Narvik, Bergen, Stavanger og Kristiansand. I Trondheim, Hamar og Drammen har vi sentraler som er større enn de små, men likevel langt mindre enn Oslo. Dersom vi hadde hatt ett felles CTC-system som var tilstrekkelig systemredundant, ville vi vært i stand til å flytte banestrekninger mellom sentralene etter behov. Dersom Oslo skulle falle bort, vil det være nødvendig å dele banestrekningene mellom Drammen, Hamar og/eller Trondheim. For øvrig er det nok ledig kapasitet i de mellomstore sentralene til å håndtere bortfall av både små og mellomstore sentraler. Ved å innføre ny felles CTC kan vi dermed oppnå maksimal robusthet og redundans innenfor dagens organisasjon. STAFØ vurderer i likhet med arbeidsgruppa en løsning der man baserer seg på en reservesentral som mindre robust enn dersom sentralene kan ta over for hverandre ved behov, ettersom det alltid vil ta noe tid før en reservesentral kan gjøres operativ i det enkelte tilfelle.

Samlet sett betyr dette at en løsning med mange togledersentraler som har tilstrekkelig kapasitet for å ta over for hverandre ved behov, må vurderes som mer robust enn den anbefalte nye organiseringen.

### **3. TRAFIKKSikkerhet**

STAFØ mener det er feil fokus å legge vekt på at noen togledersentraler antas å ha for liten intensitet i vurderingen av trafikksikkerhetshensyn. Vi er vesentlig mer bekymret for at den framtidige organisering av arbeidet som rapportens konklusjon innebærer, vil føre til en høynet intensitet. Det er viktig at vi ikke har for høy intensitet i normalsituasjon, ettersom dette fører til at intensiteten blir uforsvarlig høy i avvikssituasjoner (ugunstige betingelser).

God trafikksikkerhet bygger på høy faglig kompetanse. Gjennom å bygge ferdigheter hos medarbeiderne setter vi dem i stand til å håndtere uforutsette situasjoner og reduserer faren for feilhandlinger betydelig. Vi har i dag gode fagmiljøer spredt rundt i landet. Vi frykter at en så omfattende omstilling som rapportens konklusjon innebærer vil skade organisasjonen faglig sett. Dette skyldes at både lokalkunnskap, og den institusjonaliserte kunnskapen som den enkelte togledersentral innehar, kan forsvinne dersom omstillingen medfører at medarbeiderne ikke ønsker å følge arbeidsoppgavene til en ny arbeidsplass. I ytterste konsekvens kan dette være skadelig for trafikksikkerheten.

STAFØ er enig i at det kan være tilfeller der enmannsbetjente sentraler er uheldig. Spørsmålet er om dette kan tillegges vekt i forhold til andre viktige hensyn. Vi antar at med nye systemer vil noen av utfordringene rundt enmannsbetjening kunne repareres gjennom bedre innsyn og samarbeid mellom sentralene. Vi vurderer det likevel slik at det er riktig å søke å unngå enmannsbetjening.

Det viser seg imidlertid også at det er utfordringer knyttet til store sentraler. Dette gjelder blant annet høyt sykefravær og manglende nærhet mellom ledelse og den enkelte medarbeider. Manglende nærhet til kunder og utfordringer knyttet til lokalkunnskap taler også mot å opprette enda større enheter enn det vi har i dag. God trafikksikkerhet handler ofte om gode holdninger. Det handler om å følge regelverk og prosedyrer, men også om evnen til å

tenke selv. Å forstå risikobildet og kunne vurdere den konkrete risiko som en arbeidsoperasjon innebærer, er en ferdighet som god lokalkunnskap og lokal forankring kan bidra til.

STAFO vurderer derfor at en løsning med flere mellomstore togledersentraler vil gi minst like god trafikkikkerhet som den løsningen rapporten konkluderer med.

#### **4. EFFEKTIV TRAFIKKSTYRING**

STAFO er enig med arbeidsgruppa i at det vil være positivt for effektiv trafikkstyring å styrke koordineringen mellom togledersentralene. Vi har forståelse for at dagens situasjon kan være en utfordring for togselskapene. Vi vurderer det foreslåtte tiltaket om å opprette en koordinerende rolle i den største togledersentralen som fornuftig og viktig. Dette tiltaket bør vurderes innført så raskt som mulig innenfor dagens organisasjon.

Rapportens anbefalte løsning for framtidens trafikkstyring vil innebære en endring av arbeidsprosessen i togledersentralen. Det foreslås å opprette sektorledere som skal ha ansvaret for hver sin del av en ny storsentral i Øst. Vi vurderer det som uheldig å forlenge kommandolinjene ytterligere i den operative trafikkstyringen. STAFO er enig i at det vil være nødvendig å styrke vaktlederfunksjonen med flere operative medarbeidere i en framtidig organisasjon. Dette vil medføre at koordinering internt og eksternt kan forbedres, og ikke minst styrke handlingskraften i avvikssituasjoner. Vi kan imidlertid ikke se at en løsning med sektorledere skiller seg særlig fra en løsning der flere togledersentraler enn anbefalt i rapporten opprettholdes.

Vi mener det er en feilslutning å hevde at hele IC-triangelet må ledes fra samme togledersentral for å oppnå enhetlig og forutsigbar trafikkstyring. Det avgjørende er at felles regler, handlingsmønster og kultur forankres hos den enkelte medarbeider. STAFO vurderer det som enklere å etablere og forankre slike rutiner i en togledersentral av middels størrelse enn i en stor sentral. Trafikkstyring er ingen eksakt vitenskap. Svært mange av de avgjørelser som daglig må fattes for å oppnå effektiv og optimal trafikkstyring bygger på at den enkelte medarbeider fatter raske og riktige beslutninger basert på erfaring, lokalkunnskap og godt «toglederskjønn». Det er viktig at den enkelte medarbeider gis rom for å fatte selvstendige avgjørelser. Virkelig effektiv trafikkstyring kan først oppnås når felles rutiner virker i sammenheng med at den enkelte medarbeider oppfordres til å ta initiativ i konkrete situasjoner.

STAFO kan ikke støtte arbeidsgruppas konklusjon om at de små og mellomstore sentralene nødvendigvis bidrar negativt til effektiv trafikkstyring. Denne konklusjonen synes å bygge på at den enkelte togledersentral eller togleder prioriterer tog som terminerer i eget område eller banestrekning. Vi vurderer en slik antakelse for å være ubegrunnet. All erfaring viser at tanken om at god trafikkstyring er å levere gjennomgående tog i rute til neste togledersentral eller banestrekning, er helt sentral hos medarbeiderne.

Gitt at den koordinerende vaktlederfunksjonen styrkes, mener vi en løsning med mellomstore togledersentraler vil kunne gi like minst like effektiv trafikkstyring som rapportens anbefalte løsning.

## 5. SECURITY

STAFO støtter arbeidsgruppas konklusjon om at det ikke er nødvendig av securityhensyn å flytte dagens mest utsatte togledersentraler i Oslo og Drammen. Det avgjørende for denne vurderingen er at en framtidig felles teknisk plattform vil redusere sårbarheten vesentlig. Vi vurderer faren for viljeshandlinger mot jernbanens infrastruktur å være lav, men erkjenner at det er klart at alle steder der det er store menneskeansamlinger vil kunne tenkes å utgjøre potensielle mål.

Vi noterer at en av de to togledersentraler (Trondheim og Hamar) som i dag har svært sikker lokalisering anbefales nedlagt. I den grad securityhensyn skal veie tungt i en vurdering av framtidig organisering av trafikkstyringsfunksjonen, taler dette for å opprettholde begge sentralene. Selv om våre øvrige togledersentraler ikke er optimalt lokalisert med hensyn til security, er det likevel lokaliseringen og sikringen av de tekniske anleggene som vil være avgjørende for om vi kan opprettholde en forsvarlig trafikkstyringsfunksjon i alle tilfeller.

STAFO kan ikke se at securityhensyn bør tillegges særlig vekt ved valg av framtidig struktur for trafikkstyringsfunksjonen.

## 6. FRAMTIDSRETTETHET

STAFO er enig i at det kan være enklere å gjennomføre opplæring og hyppig trening dersom trafikkstyringen organiseres som foreslått i rapporten. Det forutsetter imidlertid at det avsettes tilstrekkelige ressurser til formålet. Når det gjelder innføring av ny teknologi, kan vi ikke se at det vil være vesentlige forskjeller på om vi organiserer trafikkstyringen med mange eller få togledersentraler. Med ny felles teknisk plattform vil opplæring kunne gjennomføres ved å flytte banestrekninger mellom sentralene dersom det skulle være nødvendig.

En viktig problemstilling er hvilken rolle Trafikk- og marked skal spille i Jernbaneverkets framtidige organisasjon. STAFO mener det er viktig at Trafikk- og marked i langt større grad enn i dag spiller en premissgivende rolle. Det er viktig at planlegging av framtidens infrastruktur tar brukersynet på alvor. Dette må skje på alle plan, både sentralt og lokalt. For å bidra til at dette kan skje mener vi det er viktig at Trafikk- og marked har gode lokale kontaktpunkter mot Jernbaneverkets øvrige organisasjon. Den lokale toglederkompetansen er i så måte svært viktig. Dette taler for at en framtidig organisasjon bør være noe mer desentralisert enn den anbefalte løsningen med bare tre togledersentraler.

Når rapporten legger avgjørende vekt på at IC-området skal samles i en togledersentral, baserer dette seg på en antakelse om at dagens organisering av jernbanesektoren i Norge vil bestå i overskuelig framtid. Her er det imidlertid mange usikkerhetsfaktorer som vil spille inn. STAFO ser at det er betydelige politisk uenighet om hvordan jernbanetrafikken skal drives og organiseres i framtiden. Det er ikke helt usannsynlig at nye aktører vil komme inn i jernbanedriften, og dermed at dagens togselskap ikke vil ha en like dominerende posisjon i framtiden. Vi mener det vil være uheldig å gjennomføre en så omfattende omstilling som foreslått, uten å ha tatt hensyn til denne usikkerheten. Vi kan ikke anbefale å tilpasse vår organisasjon til de til enhver tid rådende forholdene på togselskapenes område. Vi mener det naturlige utgangspunkt i stedet bør være vår egen organisasjon og våre naturlige forutsetninger.

STAFO er enig med arbeidsgruppa i at det foreligger en risiko for tap av ressurser og kompetanse dersom man velger det anbefalte alternativ. Vi mener imidlertid denne risikoen ikke er tillagt nok vekt. Lokalisering av arbeidsplassen er svært viktig for medarbeiderne. Det er usikkert om tilstrekkelig antall medarbeidere fra togledersentralene i dagens Øst vil bli med på et flyttelass til en ny storsentral. Mange av medarbeiderne har allerede i dag lang pendlevei. STAFO er videre bekymret for at det kan få negative konsekvenser for søkermassen til toglederyrket dersom rapportens anbefaling legges til grunn for en framtidig organisasjon. Å vedta en så omfattende omstilling vil kunne skape usikkerhet hos den enkelte medarbeider om hvor arbeidsplassen vil befinne seg i framtiden, og det er grunn til å anta at enkelte medarbeidere heller vil søke seg til yrker eller stillinger hvor en slik usikkerhet er mindre. Usikkerheten knyttet til tidsplan for gjennomføring av omstillingen kan ytterligere bidra til dette.

STAFO vurderer også risikoen for økt generell turnover å øke som følge av den anbefalte sentraliseringen. Vi erfarer at graden av turnover i toglederyrket har økt de senere årene, og da særlig i Oslo-området. Det er grunn til å tro at denne trenden vil kunne forsterke seg ved en ytterligere sentralisering.

STAFOs vurdering er at det anbefalte forslaget kan skape så stor grad av usikkerhet i organisasjonen at det uansett ikke bør gjennomføres i sin helhet.

## **7. KOSTNADSANALYSEN**

Rapporten har gjennomført et grundig kostnadsestimat av de forskjellige scenarier. Det framkommer at det kun er når det gjelder personalkostnader at de forskjellige scenariene skiller seg vesentlig fra hverandre. STAFO kan ikke stille seg bak grunnlaget for denne analysen som framkommer i vedlegg «Grunnlag for estimering av togleder behov». Vi vurderer dette estimatet for å være uforsvarlig lavt. Vi kan ikke utelukke at det vil være mulig å redusere antallet togledere i en framtidig organisasjon, men mener det ikke uten videre kan legges til grunn at det vil være mulig å redusere bemanningen med over 15 %. Estimaten bygger videre på at den enkelte togleder skal styre til dels vesentlig større områder enn i dag, selv uten at gevinst ved nytt TMS-system er tatt ut. Denne antakelsen vil vi advare mot.

Vi viser til at da det ble innført nytt fjernstyringssystem ved TSS Oslo sist (VICOS), ble det lagt til grunn at det kun skulle være behov for 58 togledere, samtidig som sentralen skulle styre flere strekninger enn i dag. Resultatet ble stans i utdanning av nye togledere, og påfølgende kronisk underbemanning som sentralen over 15 år senere sliter med å reparere.

Vår vurdering av kostnadsestimatet er at dette ikke gir grunnlag for å forvente innsparinger i forhold til dagens situasjon for togledersentralene isolert sett, uansett hvilket alternativ som velges.

## **8. KONKLUSJON**

STAFO legger til grunn at det vil være nødvendig å gjennomføre endring i organiseringen av trafikkstyringsfunksjonen i framtiden. Den største endringen vil nødvendigvis komme gjennom avvikling av togekspeditørtjenesten i takt med innføring av nye sikringsanlegg

(ERTMS). Også for togledertjenesten vil det være nødvendig å gjennomføre organisatoriske endringer.

STAFO vurderer imidlertid det anbefalte alternativ med tre togledersentraler (en storsentral og to mellomstore sentraler) å innebære en for omfattende endring i forhold til dagens organisasjon. Vi frykter at den anbefalte endringen kan føre til svekket robusthet, lavere trafiksikkerhet, mindre effektiv trafikkstyring, og i tillegg gi dårligere framtidrettethet enn en mindre omfattende omstilling. Når det gjelder securityhensyn og kostnadseffektivitet kan vi ikke se at det er anført argumentasjon som bygger opp under det anbefalte alternativ. Vi registrerer at vi her er uenige i arbeidsgruppas konklusjon. Vår konklusjon baserer seg på den grad av usikkerhet som er redegjort for over, og at vi uansett ikke kan se at de anførte fordeler med den anbefalte løsningen klart overstiger den risiko som disse usikkerhetsfaktorene innebærer.

STAFO kan derfor ikke anbefale gjennomført noen av de analyserte scenariene. Samtidig som vi er enig i at dagens organisasjon ikke kan opprettholdes i framtiden, kan vi ikke støtte en så omfattende endring som rapporten anbefaler.

For STAFO Fellesrådet v/JBV

Jens Heiberg /s