



Säkerhetsinspektörens yttrande avseende reservofficerare och ny organisation i Försvarsmakten

Försvarsmaktens främsta uppgift är att kunna genomföra väpnad strid vilket inbegriper våldsanvändning ofta med avancerade vapensystem. Detta ska kunna ske nationellt såväl som internationellt och på ett folkrättsligt riktigt sätt så att skador och verkningar minimeras på tredje person, materiel, infrastruktur och miljö. Detta är en mycket komplex och svår verksamhet att genomföra men också att planera, utrusta och utbilda inför.

Insikten om denna komplexitet har historiskt funnits länge och för att få rätt kompetens har samhällen skapat officerare¹. Med tiden har teknik- och taktikutveckling ställt högre och högre krav på kompetens. I modern tid har andra krav formulerats vilket ökat komplexiteten till exempel iakttagande av folkrätt och verkan i andra konfliktnivåer än fullskaligt krig. Det har avspeglats sig i en mer och mer kvalificerad officersutbildning².

Försvarsmakten verkar i Sverige där svensk lag och rätt gäller. Försvarsmakten verkar också utanför Sveriges gränser där en praktisk tillämpning av svensk lag och rätt gäller men även hänsyn måste tas till annan normgivning. Ofta når inte svenska tillsynsmyndigheters ansvar till dessa områden. Av dessa anledningar har säkerhetsinspektionen inrättats för att bland annat självständigt granska och inspektera Försvarsmaktens verksamhet ur ett verksamhets-säkerhetsperspektiv³ så att till exempel arbetsmiljölagen och dess tillämpning följs.

Mycket av säkerheten i militär verksamhet ligger i en förståelse för hur olika faktorer samverkar såsom terräng, vapen, väder med mera i en stridsituation. Detta i sin tur bottenar i kunskap om hur dessa fungerar i praktiken det vill säga genom övning. Det räcker således inte med teoretisk kunskap i många fall utan det krävs åtskillig praktik dessutom. Det gäller givetvis handhavande av system, materiel vapen, farkoster och fordon men också till exempel applicering av riskmallar i skjutterräng och beräkning och utmärkning av riskavstånd.

Det är självklart att ju mer övning som görs inför ett genomförande desto säkrare blir genomförandet. Lika självklart skapar en van utövare en mycket säkrare miljö än en ovan. Men alla är ovana i början av en verksamhet eller yrkesbana. Det är då utbildningens ansvar att lägga verksamheten på en sådan nivå att säkerheten ändå upprätthålls på rätt nivå, vilket bör vara att uppfylla arbetsmiljölagens krav. Det ställer stora krav på officersutbildningen (och givetvis reservofficersutbildningen).

Den grundläggande officersutbildningen ska utveckla individernas kunskaper och färdigheter till en sådan nivå att ett starkt ledarskap kan utövas. Det innebär teoretiska och praktiska öv-

¹ Samt under (specialist)officerare, underbefäl och så vidare. För enkelhetens skull benämns dessa i fortsättningen officerare.

² I Sverige har enbefälssystemet avskaffats och specialistofficerare införts för att kraven framtingat en ökad specialisering inom officersprofessionen.

³ Med verksamhetssäkerhet menas hantering av säkerhet och risker för egen personal, tredje part, materiel, egen- dom, infrastruktur och miljö, vilket väl speglar den komplexitet väpnad strid innehåller.

ningar i att utbilda sina soldater/sjömän och att leda dessa i fält och till sjöss. Övning i stridsuppträdande måste ske med tillräcklig grad av säkerhet som inte mer än nödvändigt riskerar soldaternas liv och hälsa både under själva övningen men också i den skarpa situationen. Utbildning i strid kräver att chefen kan göra en riskbedömning. En sådan måste grunda sig på erfarenheter. Dessa erfarenheter fås av övningar där olika faktorer kombineras (vapen, mörker, terrängtyper, motståndare mm) och besluten kan utvärderas (exempelvis med simulatorer).

Utöver detta kommer de fredsmässiga kraven på att kunna utöva arbetsgivarrollen. En plutonchef/fartygschef (vare sig denne är reservofficer eller kontinuerligt anställd) ska kunna ikläda sig arbetsgivarens ansvar för verksamhetssäkerheten (inklusive arbetsmiljön). Detta innebär att denne bland annat ska

- genomföra systematiskt arbetsmiljöarbete enligt AFS 2001:1
- ha kunskap om allmänna militära säkerhetsbestämmelser rörande vapenhantering (SäKI G, SäKI Ehv/Pv)
- ha kunskap om militär trafiktjänst (SäKI Trf)
- ha kunskap om bestämmelser för transport av farligt gods (SäKI Tp, HB Farligt gods Sjö)
- ha kunskap om bestämmelser för hantering av explosiva och brandfarliga varor (IFT-EX, BVKF)
- ha kunskap om ellagen och bestämmelser för fältmässig elhantering (H Elsäk)
- ha kunskap om brandskydd i fält och i kasern
- ha förmåga att bedöma säkerhetsfrågor under vinterförhållanden (och eventuella andra extrema miljöer som exempelvis öken)
- genomföra grundläggande riskbedömning och riskhantering
- till sjöss ha kunskap om navigation och sjömanskapriskbedömning vid hårt väder med mera (BryggIM).

Därutöver kommer de säkerhetskrav som specifik verksamhet ställer till exempel avseende stridsfordon, sprängmedel, minor, sjötjänst, CBRN-miljö etc. (SäKI Fordon, SäKI Lv, SäKI Art/Grk/Krb/CAS, SäKI Spräng, SäKI Ögång vatten, SäKI BRök, SäKI CBRN, SäKI R Sjö)

Verksamhetssäkerhet under officersutbildning är inte ett särskilt ”ämne” utan det ska integreras med den övriga utbildningen. Under tiden eleven lär sig hantera vapnet eller stridsfordonet lär denne sig också säkerhetsbestämmelserna och tillämpar dessa i praktiska övningar. Ju mer övning ju säkrare genomförare som blivande chef och utbildare. Erfarenheter från värnpliktsystemet visar att vid enklare vapensystem (eldhandvapen och kulsprutor) krävs ca 5 månaders träning. Mer komplicerade system (till exempel stridsvagn) kräver upp till 13⁴ månader. Detta ger en tillräckligt god nivå av färdighet att bygga en officersutbildning på.

⁴ I siffrorna ingår inte någon förbandsträning utan endast individuell färdighet. De baseras dessutom på ett arbetstidsuttag på cirka 44 h i snitt.

Även här finns erfarenheter att använda. NBO-officerens grundläggande utbildning till yrkesofficer i armén var (med genomförd värnplikt⁵) 24 månader varav 12⁶ månader på skola och 12 månader handledd praktik på förband. Om förbandsutbildningen tas bort från detta återstår ca 16-20 månaders utbildning. Det bör ge en rimlig nivå för eleven att kunna axla ett arbetsgivar- och plutonchefsansvar. Dagens treåriga officersprogram bör således kunna väl innehålla det som krävs för att eleven ska kunna ikläda sig ett plutonchefsansvar dock med fortsatt behov av administrativt stöd och handledning av närmaste chef. Om reservofficeren ska kunna ta samma arbetsgivaransvar krävs självfallet en utbildning med ungefär samma omfång. Det bör påpekas att inom marinen varierar det kraftigt i tid innan personalen hamnar i en ansvarsbefattning såsom fartygschef/båtschef beroende på vilken typ av örlogsfartyg det gäller. För mindre örlogsfartyg typ stridbåt 90 H/S tar det ytterligare ca 2 år att bli båtschef, medan det för större stridsfartyg kan ta upp till 10-15 år att bli fartygschef.

Säkerhetsinspektionen genomför tillsyn och inspektioner av Försvarens maktens förband. Bland annat undersöks hur förutsättningarna är för officerarna att ta detta arbetsgivaransvar som åligger denne både i insatser och under träning och utbildning. Det blir allt svårare för förbandscheferna att avdela erfarna mentorer för uppföljning och stöd. Tidigare fanns det på regementen och flottiljer resurser till att avdela mentorer på heltid till de nyutexaminerade. Dessa resurser är nu på väg bort även om man fortfarande kan förlita sig på ett arv. Dock i nästa organisation (FMORG 18) finns risken att de är helt försvunna. Rimligen borde utbildningen då förbättras och koncentreras mot arbetsgivaransvaret och verksamhetssäkerheten, väl avvägt mellan teori och praktik. Det finns således inget utrymme att minska utbildningens tid och omfång, snarare behövs en utökning om inte resurser kan avdelas för handledning och uppföljning⁷.

Integrering av verksamhetssäkerheten i den fortsatta utbildningen till högre nivåer bör ske på samma sätt som under den grundläggande. Situationerna blir mer komplicerade då ett flertal system ska kombineras på högre förbandsnivåer⁸. En god utbildning, och en systematisk praktik ger erfarenhet och skapar förutsättningar för ett säkert genomförande. Detta innebär att kraven på militära lärare på skolor måste sättas högt. Dessa officerare måste ha en gedigen kompetens i att både leda övningar och leda trupp i övningar. Kompetensen består av att kunna beakta vad säkerhetsbestämmelser, materielinstruktioner och reglementen föreskriver och den kombination av dessa som utmärker en övning. Då kan faror och risker bedömas och åtgärder vidtas. Liknande kompetenskrav måste ställas på chefer i insatsorganisationen.

Under insatser ställs dessa kompetenser på hårdare prov då man kan tvingas att under korta tidsförhållanden bedöma en situation och fatta beslut om vilka undantag från säkerhetsbestämmelserna som måste göras för att uppgiften skl lösas med bibehållen rimlig säkerhetsnivå. Detta benämns som riskbedömning och riskhantering och kan sägas vara den yttersta professionen hos en officer. Ju högre förbandsnivå ju mer komplex är beslutssituationen och

⁵ Mellan 10-15 månader.

⁶ Även detta mått baseras på oreglerad arbetstid.

⁷ I en mobiliseringssituation finns inga resurser till stödjande chefen då alla T och K förbanden ska aktiveras samtidigt. Framförallt reservofficeraren måste då ha kompetens att omedelbart lösa uppgifterna utan handledning.

⁸ Som exempel kan nämnas samordning av direkt och indirekt eld och nyttjande av flygunderstöd.

ju mer utbildning/träning behövs. Ett felaktigt beslut får också proportionellt större konsekvenser med ökad förbandsstorlek.

Kompetensen krävs dessutom på den nivå som ska leda och fatta beslut om sådan verksamhet det vill säga officerare på regements-, flottilj-, skolledningar och inte minst Högkvarteret. En viktig del av beslutsfattandet ligger i att kunna bedöma de resurser som åtgår för att bibehålla verksamhetssäkerheten på en hög nivå i verksamheten. Det gäller inte bara för enstaka övningar utan också för att kunna planera ekonomiska medel och personalramar på längre och kortare sikt.

Allsidigt användbara förband behöver utvecklas i takt med teknikutveckling och förändrade uppgifter. Detta sker bland annat genom reglementsskrivning där det beskrivs hur förbandet skall uppträda under olika förhållanden. I reglementet måste verksamhetssäkerheten byggas in så att soldater/sjömäns och förbandets uppträdande kan övas in på ett realistiskt sätt och framförallt genomförandet kan ske med en tolerabel risknivå. Officerskompetens är här ett tvingande krav.

På vissa skolor, Högkvarteret och Försvarets Materielverk utarbetas de instruktioner som krävs för att handha vapen, system och fordon med mera. Kunskap om och erfarenhet av praktisk användning är av avgörande betydelse för att kunna skriva en instruktion korrekt. Utan denna kan inte materielen handhas på ett säkert sätt. Detta sker ju ofta under svåra yttre betingelser (fältmässigt). Försvarets Materielverk och försvarsmaktens officerare personal genomför dessutom omfattande försök på modifierad befintlig materiel, ny materiel eller utländsk materiel. Även under dessa försök måste verksamhetssäkerheten (inklusive arbetsmiljön) ligga på en tolerabel risknivå. Det innebär ofta att särskilda eller tillfälliga säkerhetsbestämmelser måste utfärdas vilket kräver en stor teknisk förståelse och en mycket hög förtrogenhet med motsvarande materiel och i förekommande fall metoder.

När ett nytt materielsystem ska tas fram (eller ett befintligt moderniseras) måste designen eller specifikationen från början utformas utifrån verksamhetssäkerhetsmässiga krav. Detta benämns som systemsäkerhetsarbete vilket regleras i en särskild instruktion för Försvarsmakten och Försvarets Materielverk⁹. Arbetet syftar till att systematiskt reducera riskerna vid användning av systemet. Riskerna ska reduceras till en tolerabel nivå för egen personal, annan materiel, infrastruktur, tredje man (allmänhet) och miljö. Här ställs kompetenskrav på Försvarsmakten som beställare och ägarföreträdare samt på Försvarets Materielverk som designansvarig och kravställare på leverantör. Det är oerhört viktigt att utarbetande av specifikationer och design (teknisk kompetens) kan kombineras med hur systemet är tänkt att användas och i vilken miljö (taktisk kompetens). Båda faktorerna måste tas med för att garantera en tolerabel risknivå vid användandet¹⁰.

Försvarsmaktens specifika verksamhet med våldsanvändning kräver i många fall ett eget regelverk jämte gällande lagar och förordningar. Särskilt då Försvarsmaktens verksamhet i

⁹ Handbok Systemsäkerhet 2011 del I och del II.

¹⁰ Ett exempel på motsatsen är när ett beställt belysningsystem för fältbruk levereras med euro-kontakt i stället för jordad elanslutning.

många fall är undantagen i författningar eller till och med oreglerad. Kompetens måste finnas att formulera detta specifika regelverk. Men kompetens måste också finnas att genomföra tillsyn och inspektioner utifrån gällande lagstiftning med hänsyn till den specifika verksamhet våldsanvändningen genererar. Dessa kompetenser återfinns idag i Försvarmaktens tillsynsenheter¹¹ som är inordnade i Högkvarteret.

Denna kunskap om verksamhetssäkerheten på skolor, staber och Högkvarter grundas på de erfarenheter som görs i praktisk tjänstgöring och teoretiska studier. Officersprofessionen i olika nivåer bygger på denna växelverkan som grundläggs med en gedigen utbildning före anställningen. Genom tjänstgöringar på olika befattningar varvat med regelbundna utbildningar byggs officerens förmåga att handha verksamhetssäkerheten på olika nivåer.

Att genomföra militär verksamhet med en tolerabel risknivå (en god verksamhetssäkerhet) kräver kompetens att bedöma och hantera risker med människor och militär materiel i en ofta svår yttre miljö. Denna kompetens byggs upp i officersutbildningen parallellt med taktisk och operativ kunskap. Genom tjänstgöring på olika nivåer jämte fortlöpande utbildningar får officeren kompetens att hantera verksamhetssäkerhet inklusive arbetsmiljö. Försvarmakten har en viktig uppgift i att systematisera denna, inte minst i syfte att identifiera de delar som en tidsbegränsat anställd officer (reservofficer) måste tillgodogöra sig för att inte orsaka skador och förluster vid militär verksamhet.

Ett tydligt exempel kan tas från marinen. Ombord på ett stridsfartyg finns det olika funktioner för att kunna lösa ställd uppgift såväl i fred som i krig. Dessa funktioner är stridsledning, vapen (luft-, yt- och undervattenshot), navigering/manöver, och framdrivning av fartyget. Varje funktion leds av en tjänstegrenscheff¹². Det är tjänstegrenscheferna som förser fartygschefen¹³ med beslutsunderlag innan insats kan ske. För att kunna ge ett adekvat beslutsunderlag till fartygschefen krävs det kompetens. För att nå denna kompetens krävs en flerårig utbildning med både teoretiska- och praktiska moment, där det är en logisk succession i byggandet av kompetens. I detta är bedömanden med riskanalyser en central verksamhet.

Det är lätt att inse behovet av officerskompetens vid planering, genomförande och utvärdering av insatser nationellt och internationellt. Det är dock lika viktigt att denna kompetens också återfinns i Försvarmaktens produktionsdelar där beslut tas om övning, beredskapshållning, materielanskaffning och resursanvändning (personal och ekonomiska medel). Det gäller inte bara förband och skolor där till exempel det systematiska arbetsmiljöarbetet ska ske. Det gäller givetvis också vid Högkvarteret och Försvarets Materielverk. Officersutbildning och en systematisk officersutveckling ger kompetens som baseras på förståelse och kunskap om riskhantering i militär verksamhet.

Det skapar förutsättningar för insatser med god säkerhet, övningar med minimala risker, materiel som är säker och att lagar och förordningar kan följas.

¹¹ Säkerhetsinspektionen, Flyginspektionen, Internrevisionen och Generalläkaren.

¹² För örlogsfartyg motsvarar plutonschefsnivån en tjänstegrenscheff ombord.

¹³ Motsvarar organisatoriskt kompanicheffsnivån.