

FÖRSVARSHÖGSKOLAN

Självständigt arbete 15 hp

Författare:	<i>Fristående kurs</i>
Major Per Carlemalm	SA 09, inför HSU
Handledare: Berndt Brehmer, Ulrica Pettersson	
<u>“Just culture” or just culture?</u> Har Försvarsmakten en rättvisekultur eller bara en kultur?	
<u>Sammanfattning:</u> Ett flygsäkerhetsarbete bygger på ett förtroende mellan individen och organisationen. Det finns en brist inom Försvarsmakten rapporteringssystem, där fördelningen av rapporter med avseende på mänskliga misstag, är avvikande från vad som anses som normalt inom flygverksamhet. Varför avviker rapporteringen i FM från normalbilden? Ett perspektiv som kan förklara denna avvikelse är rättvisekulturperspektivet. Syftet är att diskutera huruvida den ojämna fördelningen av avvikelserrapporter med avseende på mänskliga misstag i FM flygsäkerhetsarbete kan förklaras ur ett just culture perspektiv med fokus på regler och styrdokument . Resultatet är att FM inte är att anse som en rättvisekultur. Framförallt är detta på grund av den bristfälliga kulturella grunden, disciplinsystemet och skyddandet av rapporteringssystemet.	
<u>Nyckelord:</u> Försvarsmakten, flygvapnet, rättvisekultur, rättvisa, säkerhetskultur, rapporteringssystem, disciplinansvar	

“Just culture” or just culture?

Do the Swedish armed forces have a just culture or just a culture?

Abstract:

Flight safety relies on trust between the person and the organization. There is a deficiency in the Swedish armed forces reporting system whereas the distribution between human factor reports and other reports is deviant from the normal distribution in flying operations. Why is that? A perspective that could help explaining this is the *just culture* perspective.

The purpose of this essay is to discuss whether the uneven distribution in the reporting system in regards of human error in the Swedish armed forces can be explained by a just culture perspective in regards of rules and documents.

The result is that the Swedish armed forces are not considered a just culture. Mainly because of the insufficient foundation of the flight safety culture, the existence of a disciplinary system and the failure to protect the reporting system.

Key words:

Swedish armed forces, air force, just culture, justice, safety culture, reporting system disciplinary action

“*Just culture*” or just culture?

Har Försvarsmakten en rättvisekultur eller bara en kultur?

Mj Per Carlemalm, SA910-924, FHS 2009



Snake eyes

Två ettor är det lägsta resultat du får med två tärningar.

Det är, i många tärningsspel, ett förlorande kast

Uttrycket används ibland som ett uttryck för otur.

Tur eller otur passar sällan med rättvisa.

Handledare: Berndt Brehmer
Ulrica Pettersson

Innehållsförteckning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	IV
INLEDNING	1
PROBLEMFÖRMULERING	2
SYFTE OCH RELEVANS.....	3
DE FYRA FRÅGESTÄLLNINGARNA.....	4
AVGRÄNSNINGAR	5
DISPOSITION	6
METOD.....	6
TIDIGARE FORSKNING OM RÄTTVISEKULTUR	8
TEORI	12
BEGREPPET RÄTTVISA.....	12
BEGREPPET BESTRAFFNING.....	13
RÄTTVISEKULTURENS KONTEXT	14
<i>Organisations- och säkerhetskultur</i>	14
<i>Rapporteringssystemet</i>	16
RÄTTVISEKULTUR —JUST CULTURE	17
<i>Fyra steg mot en rättvisekultur</i>	20
<i>Varför behövs en rättvisekultur?</i>	22
ANALYS AV FM:S REGLER OCH STYRDOKUMENT	23
FRÅGA ETT: HAR FM SKAPAT FÖRUTSÄTTNINGARNA I REGLER, ORGANISATION OCH UTBILDNING FÖR ATT LÄGGA GRUNDEN FÖR EN RÄTTVISEKULTUR?	23
FRÅGA TVÅ: HAR FM BESKRIVIT VEM SOM ÄGER BESLUTEN OM RÄTT OCH FEL OCH HUR ÅR EXPERTIS INBLANDADE I DESSA BESLUT OCH EFTERFÖLJANDE ÅTGÄRDER?	26
FRÅGA TRE: HUR ÅR RAPPORTERINGSSYSTEMET OCH DESS DATABAS TILLTRÄDESSKYDDAT OCH VILKA PROBLEM EXISTERAR MED ANLEDNING AV DETTA?.....	27
FRÅGA FYRA: FINNS DET EN TYDLIGT BESKRIVEN PROCESS FÖR VAD SOM HÄNDER MED EN AVVIKELSE OCH FINNS DET REGLERAT I LAG ELLER STYRDOKUMENT? PÅ VILKET SÄTT ÅR GRÄNSERNA DEFINIERADE OCH PÅ VILKET SÄTT FINNS RÄTT KOMPETENS MED I BESLUT OM DESSA?.....	28
DISKUSSION	32
FRÅGA ETT.....	32
FRÅGA TVÅ.....	34
FRÅGA TRE.....	36
FRÅGA FYRA	37
SAMMANFATTNING OCH SLUTSATS	38
PERSPEKTIV SAMT BEHOV AV NY FORSKNING	39
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	42
LITTERATUR, RAPPORTER OCH ARTIKLAR	42
KÄLLOR	43
<i>Internet</i>	44
INTERVJUER	44
FÖRTECKNING ÖVER BILAGOR	45
Figurförteckning	
Figur 1: Reasons "Swiss cheese" model, accident causation.....	8
Figur 2: Reasons beslutsträd för bestämmande av skulden i en farlig handling.....	9
Figur 3: Marx evolutionsmodell.....	10
Figur 4: En stapplande väg mot en rättvisekultur.....	20

Inledning

Inom områden där säkerhetskrävande¹ verksamhet genomförs är säkerhetstänkande och felhantering naturliga delar av verksamheten. Exempel på sådana verksamheter är kärnkraftsindustrin, flyg, oljeindustrin.² Detta säkerhetstänkande syftar till att skydda personal, utrustning och samhället från skada. Gemensamt för dessa verksamheter är att någon del i processen utförs av en människa. Människan är inte perfekt och vi rör oss i en miljö som tolkas av våra sinnen. Dessa tolkningar överensstämmer överlag med andras tolkningar av samma miljö, men inte helt! Våra individuella och unika förutsättningar gör att vi inte uppfattar saker på ett likartat sätt eller gör på samma sätt, vilket innebär att verktyg, processer, instruktioner, arbetsuppgifter etc. måste utformas för att passa en generell population och inte enbart en individ. En mer specialiserad uppgift innebär att färre individer kan utföra den uppgiften och användningsområdet blir mer begränsat och tvärtom. Parallellt med skiftnyckeln är att den passar till en mängd situationer men är inte optimal för någon uppgift, dock kan nästan alla människor använda den. En spektrometer kräver mer förståelse och kunskap innan den är användbar och då inom ett smalt användningsområde.

Ett sätt att se på en säkerhetskrävande verksamhet är ur perspektivet av en *safety culture* (säkerhetskultur). En sådan säkerhetskultur kräver ett proaktivt förhindrande av förutsägbara olyckor och ett ständigt förbättringsarbete. Ju svårare, desto mer krävande eller farligt ett arbete är desto mer finns att vinna i att utveckla verktyg, processer och att anpassa användaren genom t.ex. utbildning.

There are two kinds of accidents: those that happen to individuals and those that happen to organizations. [...] Our focus will be upon organizational accidents. These are the comparatively rare, but often catastrophic, events that occur within complex modern technologies such as nuclear power plants, commercial aviation [...]³

Det är människan i systemet som skapar säkerhet och driver förbättringsarbetet framåt.⁴ Någon måste rapportera de avvikelser eller driftstörningar som uppstår eller rapportera verktyg eller processer som inte fungerar. Någon måste även rapportera då individen brister i sin förmåga eller kompetens. Det krävs då ett rapporteringssystem.⁵ Detta består av ett antal delar, beroende på dess uppbyggnad. Gemensamt för dem alla är att de bygger på

¹ Här avses inte säkerhet såsom verksamhetssäkerhet, genomförandesäkerhet eller engelska uttrycket *security* utan enbart säkerhet syftande att skydda personal och material från skada.

² Reason, James (1997): *Managing the Risks of Organizational Accidents*, sid 129ff; Wiegman, Douglas A, Shappell, Scott A. (2003): *A Human Error Approach to Aviation Accident Analysis – The Human Factors Analysis and Classification System*, sid 45

³ Reason (1997), sid 1

⁴ Dekker, Sidney (2006): *The Field Guide to Understanding Human Factor*, sid 65

⁵ EU (2003): DIRECTIVE 2003/42/EC, article 5; Reason (1997), sid 195; Dekker (2006), sid 171;

FM (2006): *RML-V-1D - Rapportering och utredning av händelser i militär luftfart*, avsnitt V-1D.43

någon sorts data. En avvikelse från det förväntade uppstår och rapporteras. I bästa fall rapporteras allt av intresse. Vad får individen att skriva en rapport och lika viktigt är vad som får denne att inte skriva en rapport? Att rapportera felande utrustning eller bristande processer kan vara enkelt, men att skriva en rapport som pekar på att individen själv har gjort fel eller att rapportera en kollega kan vara svårare. Hur kan organisationen underlätta för individen att rapportera och därigenom vara en del av förbättringsarbetet? En åtgärd kan vara att tillgodose behovet av rättvisa. Om individen har förtroende för organisationen och dess rapporteringssystem ökar sannolikheten att denne blottar sig och beskriver egna misstag och tillkortakommanden.⁶ Relevanta frågor för en organisation kan vara: hur ser möjligheten till rättvisa ut i verksamheten?, vilka är individens rättigheter och skyldigheter och vem bestämmer detta?, vad händer om fel begås?, vilka får ta del av misstagen och hur är ärlighet och uppriktighet skyddad?

Problemformulering

I Försvarmaktens (FM) flygverksamhet finns ett rapporteringssystem för att rapportera avvikelser som kallas driftstörningsanmälan (DA).⁷ Rapporteringssystemet är en grund för flygsäkerhetsarbetet och över 100 000 rapporter finns lagrade i en central databas. Tidigare forskning rörande mänskliga misstag menar att, inom det civil flygverksamhet kan ca 70 % av avvikelserna förklaras med mänskliga misstag, inom det amerikanska flygvapnet är motsvarande siffra ca 60 %.⁸ Inom FM flygverksamhet är siffran betydligt lägre, knappt 20 %.⁹ Detta indikerar på att det saknas rapporterade avvikelser dvs. det finns en brist på underlag för flygsäkerhetsarbetet. Vad beror detta på? Kan det vara så som det uttrycktes inför den amerikanska kongressen att det största hindret för att förebygga fel är att vi straffar människor som gör misstag?¹⁰ Det kan också finnas ett antal orsaker inom rapporteringssystemet, i organisationen och tidigare erfarenheter som påverkar rapporteringsbenägenheten. Det som avses diskuteras är om orsaken kan förklaras med FM regler och styrdokument. Kan det vara så att individen, baserat på vad som är dokumenterat i FM, inte är säker på en rättvis behandling efter en rapportering?

⁶ Reason (1997), sid 196

⁷ I källorna används bl.a. avvikelser, driftsstörningar och fel. I uppsatsen används generellt uttrycket avvikelse.

⁸ Nullmeyer, Robert T. et al (2005): *Human Factors in Air Force Flight Mishaps: Implications for Change*, sid 2; Merrit, Ashleigh C, Helmreich, Robert L (2004): *Human Factors on the Flight Deck – The Influence of National Culture*, i: Jandt, Fred E. (ed) (2004): *Intercultural Communication – A Global Reader*, sid 13; Dekker (2006), sid xi; Wiegman & Shappell (2003), sid 35

⁹ Databassökning i bilaga B

¹⁰ Marx, David (2001): *Patient safety and the “just culture”: a primer for health care executives*, sid 4

Syfte och relevans

Syftet är att diskutera huruvida den ojämna fördelningen av avvikelserapporter med avseende på mänskliga misstag i FM flygsäkerhetsarbete kan förklaras ur ett *just culture* perspektiv med fokus på regler och styrdokument

Regler styr arbetsvillkoren, specificerar hur man ska bära sig åt för att utföra arbetsuppgifterna och förhålla sig till omgivningen. Regler syftar också till att liknande situationer skall behandlas lika, oavsett personliga och politiska krafter.¹¹ *Styrdokument* infattar handböcker, manualer, föreskrifter, ordrar, skrivelser, lagar, författningar och instruktioner

Relevansen med att undersöka problemställningen är att FM:s flygsäkerhetsarbete bygger på rapportering av avvikelser. Detta kräver att så många relevanta rapporter som möjligt lämnas in för att ett bra underlag för beslut om åtgärder finns att tillgå. I inledningen beskrivs en brist på rapporterade avvikelser. Att åtgärda detta möjliggör ett bättre förbättringsarbete inom flygsäkerhet vilket är relevant i en krympande FM med stort antal uppgifter och minskande resurser. Vi behöver vår personal och våra flygplan för att upprätthålla vår förmåga.

Eliminering av haverier och tillbud är en fundamental faktor för upprätthållande av den flygoperativa förmågan. Haverier innebär att resurserna reduceras och att flygstridskrafterna inte till fullo kan utnyttjas för att lösa förelagda uppgifter.¹²

För att peka på en brist måste en jämförelse göras. FM:s flygverksamhet jämförs i uppsatsen med civil flygverksamhet och det amerikanska flygvapnet. Civil flygverksamhet representeras i uppsatsen av ICAO, en FN organisation som inom flygverksamhet fastställer standarder och rekommendationer till medlemsstaterna.¹³ Även om FM är en egen luftfartsmyndighet och bedriver militär flygverksamhet så skiljer sig inte den verksamhet som bedrivs i transport- och specialflyget i FM väsentligt från civil flygverksamhet och kan därför dra nytta från erfarenheter och forskning från densamma.¹⁴ Anledningen till att de är mest jämförbara är att transport- och specialflygpiloterna, förutom sin militära utbildning, har en civil flyg- och certifikatutbildning samt flyger flygplan och har ett besättningskoncept som liknar de civila motsvarigheterna. Det amerikanska flygvapnet jämförs med FM:s totala flygverksamhet då den generellt är mer lik denna än den civila flygverksamheten. I båda

¹¹ Bolman, Lee, Deal, Terrence (1997): *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*, sid 65

¹² FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, sid 27

¹³ Se bilaga A

¹⁴ Wiegman & Shappell (2003), sid 5

dessa jämförelser upptäcks en klar brist på rapporterade avvikelser där FM:s rapporterade avvikelser med anledning av mänskliga misstag ligger under 20 % och den civila flygverksamheten och det amerikanska flygvapnet ligger på 70 % respektive 60 %.

Att använda teorin om rättvisekultur för att diskutera och förklara är relevant då de aktörer FM jämförs med, med avseende på statistikunderlag, har kommit längre i införandet av en rättvisekultur och de använder Reasons teorier om mänskliga misstag och organisatoriska problem.¹⁵ I USA krävs det dessutom ett domstolsbeslut för att få ta del av avvikelserapporter.¹⁶ Detta skydd av rapporteringsdata är en av förutsättningarna för en rättvisekultur. I nästa kapitel beskrivs de fyra teoribundna frågeställningarna som leder till att besvara syftet med uppsatsen. I dessa frågeställningar återfinns fler förutsättningar för en rättvisekultur.

De fyra frågeställningarna

I kapitlet *Teori* kommer rättvisekultur beskrivas mer utförligt men här ges en kort beskrivning av denna för att förstå varifrån uppsatsens frågeställningar hämtas.

Rättvisekulturen som beskrivs av professor Sidney Dekker bygger på att organisationen har en grundsyn i sin verksamhet som normaliserar uppkomsten av fel och accepterar dessa som en del av sin verksamhet. Därefter är det av vikt att det klart och tydligt är överenskommet vart gränsen för rätt och fel går och framförallt vem som drar den. Rättvisekulturen lyfter också fram rapporteringssystemet som en vital komponent och lägger stor vikt på hur informationen är skyddad från obehörig insyn. Slutligen bör det vara beskrivet vad som händer med avvikelse som är rapporterad då den lämnar organisationen och hanteras av staten.¹⁷ Frågeställningarna lyder:

- 1. Har FM skapat förutsättningar i regler, organisation och utbildning för att lägga grunden för en rättvisekultur?**
- 2. Har FM beskrivit vem som äger besluten om rätt och fel och hur är expertis inblandad i dessa beslut och efterföljande åtgärder?**
- 3. Hur är rapporteringssystemet och dess databas tillträdesskyddad och vilka problem existerar med anledning av detta?**
- 4. Finns det en tydligt beskriven process för vad som händer med en avvikelse och finns det reglerat i lag eller styrdokument? På vilket sätt är gränserna definierade och på vilket sätt finns rätt kompetens med i beslut om dessa?**

¹⁵ ICAO (2006): *Safety Management Manual (SMM)*, sid 22 & 52ff; Wiegman, Douglas A, Shappell, Scott A (2001): *Applying the human factors analysis and classification system (HFACS) to the analysis of commercial aviation accident data*, sid 1

¹⁶ Dekker, Sidney (2007): *Just Culture – Balancing Safety and Accountability*, sid 42

¹⁷ Dekker, Sidney (2007): *Just Culture – Balancing Safety and Accountability*

Ambitionen med uppsatsen är att visa ett möjligt perspektiv på arbetet med att minska antalet avvikelser inom FM flygverksamhet. Om personalen i större utsträckning skriver rapporter baserade på egna eller andras misstag kommer rapporter som nyttjas för korrigerande åtgärder att bättre spegla verkligheten, göra reaktiva och proaktiva insatser i verksamheten mer träffsäkra och bidra till att minska risken för avvikelser, konsekvenserna av avvikelser och i förlängningen haverier.

Avgränsningar

För att avgränsa ämnet rättvisekultur har det delats upp i vad som står i regler och styrdokument, vad som i praktiken görs och hur det upplevs. Att diskutera vad som görs och den upplevda rättvisan är intressant och har delvis gjorts av Lunds universitet¹⁸, men att börja med FM regler och styrdokument är ett grundläggande steg och vad uppsatsen avser göra.

Rättvisekultur som begrepp härstammar från 90-talet och har sedan dess funnit fäste inom ett antal områden förutom flygverksamhet. Vid en översiktlig efterforskning på Internet, i litteratur och i övriga källor inför uppsatsen upptäcktes att bland annat kärnkraftsindustrin, sjukvården, vägtrafikinspektionen och diverse verksamheter, nationellt som internationellt, tagit till sig begreppet. Uppsatsen avser diskutera flygverksamhet i FM och FM:s nu gällande regler och styrdokument kommer att användas.

För teoribildning och viktiga begrepp används perioden från 1986 då begreppet rättvisekultur utförligt beskrevs för första gången och fram till och med 2008. Rapporteringssystem som används i uppsatsen är FM DA Flyg. DA är det rapporteringssystem i FM flygverksamhet som har flest antal lagrade rapporter och har funnits digitalt sedan 1973. Rapporteringsunderlaget avgränsas till perioden 2008-01-01 - 2009-04-21 med komplettering av underlag från 2001 – 2005 för att få ett längre perspektiv på underlaget och påvisa att det inte förändrats nämnvärt de senaste åren.¹⁹

Anställda i utlandsstyrkan kommer inte att hanteras då de representerar en liten del av den totala verksamheten och delvis lyder under andra lagar och regler.

Den jämförelsen som görs mellan den civil och militär flygverksamhet kan kritiseras. Civilt och militärt transportflyg skiljer sig då det gäller specifika militära uppgifter, men merparten av den verksamhet som bedrivs är jämförbar. Andelen tekniska fel inom den militära

¹⁸ Holmqvist, Björn, Landström, Hans (2005): *Flygsäkerhet: Människan i Organisationen - En jämförande studie av två flygförband inom Försvarmakten*;

Gunér, Håkan, van der Reep, John (2008): *Säkerhetskulturer i flygorganisationer - En jämförande studie mellan två flygorganisationer*

¹⁹ Se bilaga B

flygningen borde vara högre då den militära flygverksamheten i större utsträckning inkluderar teknisk- och procedurutveckling samt provverksamhet. Dock bör detta faktum inte kunna förklara skillnaden på 50 % mellan vad som är civilt jämförbart och den faktiska fördelningen av rapporteringen inom FM. Även vid jämförelse med liknande militär verksamhet är skillnaden så stor, 40 %, att den inte kan förklaras med något annat än grundläggande förutsättningar.

Disposition

I inledningen förklaras bakgrunden till problemformuleringen och läsaren placeras i problemets kontext. Därefter följer syftet och relevansen att diskutera problemet i dag och i FM. Syftet ska besvaras med hjälp av en teori om rättvisekultur och ur denna har fyra stycken frågeställningar hämtats. Uppsatsens disposition och metod redovisas. För att läsaren ska kunna placera rättvisekulturen både i tid och i rum inleds teoridelen med att beskriva begreppen rättvisa och bestraffning för att därefter beskriva tidigare forskning inom området samt rättvisekulturens kontext —dess placering inom organisationskulturen. I teoridelen förs vidare ett resonemang om valet av *just culture* som teori därefter beskrivs denna i detalj. Analysdelen inleds med att beskriva empirin och därefter värderas empirin ur teoriperspektivet genom att nyttja frågeställningarna. Resultatet av detta förs vidare in i diskussionen där teori och resultat diskuteras och delslutsatser dras. Vidare sammanfattas svaret på frågeställningarna och slutsatser av arbetet dras. Avslutningsvis redovisas intressanta iakttagelser som dykt upp under skrivandet av uppsatsen samt förslag på vidare forskning ges.

Metod

För att hitta källor för teoribildningen och dess underbyggnad genomfördes initialt en kedjesökning²⁰ genom att nyttja Dekkers referenser ur arbetet med rättvisekultur. Nackdelen med en kedjesökning är att det är svårt att finna motsägande forskning. Risken för detta minskas genom att extrahera nyckelord ur källorna och genomföra en systematiskt sökning²¹ i bibliotekets databaser. För FM källor har Flygvapnets taktiska stab, högkvarterets juridiska stab (HKV JUR) och FM personalstab kontaktats för att få tillgång till gällande styrdokument. Detta har kompletterats med en egen eftersökning på FM interna nätverk och de portaler som finns för personaltjänst och ledning av flygverksamhet.

²⁰ Rienecker, Lotte, Stray Jørgensen Peter (2006): *Att skriva en bra uppsats*, sid 215

²¹ Ibid, sid 216

Utifrån det identifierade problem med bristen på rapporter och frågan om det kan förklaras ur perspektivet rättvisekultur används teorin om *just culture* för att värdera empirin. Teorin nyttjas deduktivt, genom att dess befintliga frågeställningar används för att ställa relevanta frågor till, samt värdera empirin.²²

Vidare genomförs en kvalitativ textanalys på det empiriska underlaget. Med utgångspunkt i de teoribundna frågeställningarna ställs riktade frågor till empirin. Empirin värderas i det teoretiska perspektivet för att se om denna innehåller svaren på frågeställningarna.²³

Svaren förs in i diskussionen där värderingen av empirin i detalj vägs samman med teorin och därefter leder till mer generella slutsatser.²⁴ I sammanfattningen diskuteras frågeställningarna och därmed syftet för uppsatsen. Slutligen delges intressanta uppgifter som framkommit under arbetet samt förslag på framtida forskning.

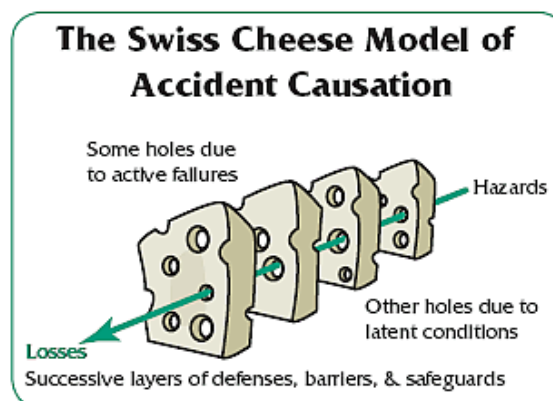
²² Rienecker, Lotte (2003): *Problemformulering*, sid 26

²³ Esaiason, Peter et al (2007): *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, sid 238ff

²⁴ Molander, Joakim (2003): *Vetenskapsteoretiska grunder – Historia och begrepp*, sid 111f

Tidigare forskning om rättvisekultur

Säkerhetskultur samt hur människan agerar inom denna finner sitt ursprung i olyckor under 70-talet som Three Mile Island²⁵, 80-talet med bland annat rymdfärjan Challenger²⁶ och kärnkraftsverket i Chernobyl.²⁷ Organisatoriska olyckor såsom dessa är ovanliga, men när de sker kan resultaten bli katastrofala.²⁸ Det var inte förrän 1990 då James Reason, professor i organisationspsykologi, skrev boken *Human Error* som en idag vida accepterad modell för mänskliga misstag tog form och Wiegman och Shappell, skapare av ett flygsäkerhetsklassificeringssystem (HFACS) för den amerikanska försvarsmakten menar att ingen teoretiker har i nuläget nått Reasons nivå av acceptans och uppskattning inom säkerhetsområdet. De menar att han revolutionerat synen på säkerhet inom flyg- och industrivärlden.²⁹ Reason är också känd för sin *Swiss-cheese model*, en modell som förklarar fel i en organisation med bland annat latent och aktiva fel i ett samspel som bidragande till olyckor.³⁰ Han förklarar det mänskliga bidraget till olyckor. Han riktar sig både till akademiker och utövare inom säkerhetskrävande industri och verksamhet.³¹



Figur 1: Reasons "Swiss cheese" model, accident causation.

Under 90-talet bygger Reason vidare på sin forskning och 1997 går han vidare från mänskliga misstag till organisatoriska misstag. Han beskriver en säkerhetskultur som bestående av fyra komponenter: rättvisekultur, rapporterade kultur, flexibel kultur och lärande kultur. Angående rättvisekultur menar Reason att:

[v]ad som behövs är en rättvisekultur, en stämning av förtroende där individen är uppmuntrad, till och med belönad då de tillhandahåller vital, säkerhetsrelaterad

²⁵ Vicente, Kim (2006): *The Human factor*, sid 124; Reason (1997), sid 87f

²⁶ Reason (1997), sid 157

²⁷ Reason, James (1990): *Human Error*, sid 192

²⁸ Reason (1997), sid 18

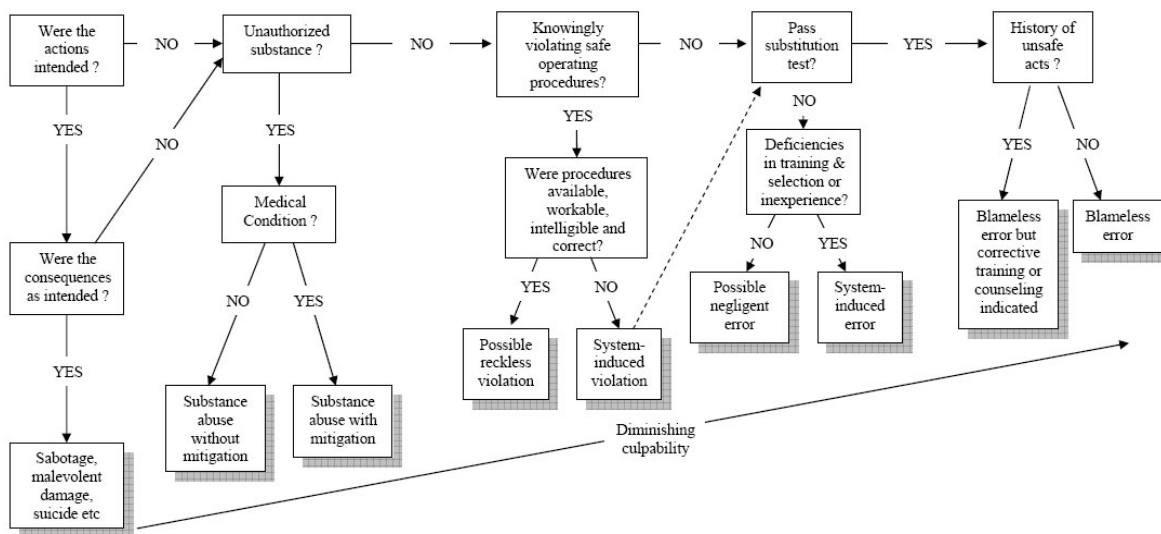
²⁹ Wiegman, & Shappell (2003), sid 45

³⁰ Reason (1997), sid 9ff

³¹ Reason (1990), bokens baksida

information —men där de också är varse om var gränsen måste dras mellan acceptabelt och oacceptabelt beteende.³²

Även om Reason i boken *Managing the Risks of Organizational Accident* fokuserar på organisatoriska fel för han även resonemang kring individens avsikt med handlingen och beskriver en modell, ett så kallat ”*decision tree*” för bestämmande av skuld eller brottslighet i en handling. Reason talar om *mens rea* —skyldigt sinne och *actus reus* —skyldig handling. I modellen inkluderas ett substitutionstest som innebär att man tar en likvärdig individ och placerar denne i samma situation samt försöker svara på frågan om resultatet skulle kunna ha blivit detsamma. Reason behandlar också vikten av belöning och bestraffningen i en organisation.³³



Figur 2: Reasons beslutsträd för bestämmande av skulden i en farlig handling.³⁴

Boken är menad som ett verktyg för verksamheter som står inför hot eller utför farlig verksamhet.³⁵ Även om *just culture* tidigare är använt som ordföljd är Reason är den förste att ge orden dess sammanlagda betydelse. Han har influerat och inspirerat spridningen av begreppet och tankar kring organisationer och säkerhet. Ett globalt flygsäkerhetsnätverk —GAIN³⁶, har i samarbete med Reason, skrivit en rapport som säger att: ”This document was created primarily for use by the worldwide aviation community to improve aviation safety”³⁷ vilket visar på ambitionen med arbeten i hans namn. Kritik mot Reason är att hans modeller är för teoretiska och att det behövs ett verktyg för att praktiskt analysera mänskliga misstag. Detta verktyg med avseende på mänskliga misstag har utvecklats av Wiegman &

³² Reason (1997), sid 195f (egen översättning)

³³ Ibid, sid 205ff

³⁴ Ibid, sid 209

³⁵ Ibid, sid xvii

³⁶ Se bilaga A

³⁷ GAIN (2004): *A roadmap to a Just Culture: Enhancing the Safety Environment*, sid i

Shappell och kallas HFACS.³⁸ Reason får även kritik för att han lägger för stor del av ansvaret för olyckor på organisationen och nästan helt vill lyfta fokus från individens agerande. Bland annat av Young et al. som inte vill kritisera Reasons modell i grunden utan söker en balans mellan individens och organisationens ansvar.³⁹

I en rapport från 2001 har juristen och ingenjören David Marx skrivit om patientsäkerhet.⁴⁰ Han har tidigare jobbat inom flygindustrin för NASA⁴¹. I rapporten slår han fast att effektiviteten hos ett rapporteringssystem beror på villigheten hos individen att rapportera. Syftet med Marx arbete i denna rapport är att belysa hur en felande individ bör behandlas av organisationen och lyfta fram problemen med många av dagens disciplinära system. De flesta företag har i dag disciplinära system som i princip förbjuder mänskliga misstag. Vart går den disciplinära linjen och hur går man vidare mot ett nytt undersöknings- och rapporteringssystem är ytterligare frågor han försöker besvara.⁴² Marx skriver aldrig ut rättvisekultur annat än i titeln på sin rapport men refererar till rättvisa och orättvisa på ett flertal ställen i texten. Förtjänstfullt beskrivs evolutionen av ett rapporteringssystem i en lärande organisationskultur. I modellen beskriver Marx på vilket sätt innehållet i rapporterna visar hur långt en organisation nått i sin säkerhetskultur.



Figur 3: Marx evolutionsmodell.⁴³

Grunden till Marx rapport bygger på Reasons arbete från 90-talet. Marx refererar inte till Reason, men som konsult och aktiv inom säkerhetsområdet borde han vara medveten om Reasons arbete. Marx användning av uttrycket *lärande kultur* pekar ytterligare på detta.

³⁸ Wiegman & Shappell (2003), sid 49

³⁹ Young et al (2004): *Who moved my (Swiss) cheese? – The (r)evolution of Human Factors in transport safety investigations*, sid 8

⁴⁰ Marx, David (2001): *Patient safety and the “just culture”: a primer for health care executives*

⁴¹ Se bilaga A

⁴² Marx, sid 3

⁴³ Ibid, sid 26

Hans arbete kommenteras däremot av Reason.⁴⁴ Både Reason och Marx beskriver hur människan påverkar organisationen och framförallt Reason visar den ideala organisationen och stödjer detta med exempel. Ingen av författarna har dock operationaliserat problemet ytterligare genom att ta fram frågor till organisationen i syfte att mäta till vilken grad denna uppfyller författarnas ideala bild. De stannar båda vid en verktygslåda där läsaren får använda verktygen efter bästa förmåga. Organisationer av vikt som använder de ovan beskrivna verktygen och begreppet rättvisekultur är bland annat FN:s fackorgan för flygverksamhet —ICAO⁴⁵. De förespråkar en icke bestraffande kultur i syfte att stimulera rapportering, utom i fall av medvetna brott mot bestämmelser. Gränserna för vad som är rätt och vad som är fel skall dock vara kända och överenskomna.⁴⁶

Svensk forskning som berör rättvisekultur har genomförts på Lunds universitet. Holmqvist & Landström gjorde 2005 en jämförande studie av två flygförband i FM.⁴⁷ De utgår från Reasons teorier och beskriver den upplevda säkerhetskulturen i en jämförande studie. Gunér & van der Reep, med teoretisk utgångspunkt från Reason, gjorde 2008 en jämförande studie som bland annat undersökte rättvist ledarskap i ett civilt flygbolag och ett flygförband i FM.⁴⁸ Eftersom dessa uppsatser genomför jämförande studie skiljer de sig från denna uppsats. De diskuterar inte FM regler och styrdokument eller antar rättvisekulturperspektivet.

⁴⁴ Reason (1997), sid 213

⁴⁵ Se bilaga A

⁴⁶ ICAO, sid 22 & 52ff.

⁴⁷ Holmqvist, Björn, Landström, Hans (2005): *Flygsäkerhet: Människan i Organisationen - En jämförande studie av två flygförband inom Försvarsmakten*

⁴⁸ Gunér, Håkan, van der Reep, John (2008): *Säkerhetskulturer i flygorganisationer - En jämförande studie mellan två flygorganisationer*

Teori

Att beskriva teorin utan att placera den i sin kontext gör inte teorin rättvisa. Rättvisa och bestraffning är relevanta begrepp för uppsatsen och teoridelen inleds med att beskriva dessa begrepp. Därefter placeras *just culture* i sin kontext via organisations- och säkerhetskultur. Av vikt för säkerhets- och rättvisekultur är ett rapporteringssystem vilket också beskrivs innan förklaring av valet av teorin samt genomgång av densamma avslutar teorikapitlet.

Begreppet rättvisa

En sanning inom felhantering är att även de bästa individerna kan göra de stora misstagen.⁴⁹ Efter misstagen kommer frågorna om vems fel det var.⁵⁰ Men varför anklaga individen när det kanske är situationen som är problemet? Handlingen som ledde till felet var kanske bedömd som korrekt vid tillfället för handlingen dvs. individen menade inte att göra fel.⁵¹ Begreppet rättvisa är lika enkelt att använda som svårt att beskriva. Vad är rättvisa och för vem? Går rättvisa att enbart se ur ett strikt juridiskt perspektiv? Dekker för en diskussion kring rättvisa och frågar sig om det krävs det en jurist för att bedöma ärendet eller är rättvisa något som behöver ses från olika perspektiv, intressen och konsekvenser, eller behövs det någon som ser på detta etiskt? Det juridiska perspektivet syftar till att hålla någon ansvarig inte att denne ska förklara sig. Dess syfte är att fastställa sanningen och göra detta på ett rationellt sätt. Effekten kan dock bli den motsatta då Dekker menar att en händelse bör ses ur olika perspektiv. Han definierar aldrig rättvisa i sin forskning, utan utgår ifrån att rättvisa beror på och ska tillfredsställa många behov såsom utkrävande av ansvar, inläring och förbättring.⁵² Det är just denna balans mellan rätt och fel, ansvar och säkerhet som rättvisekulturen handlar om. Gränsen mellan rätt och fel är aldrig stabil, den beror på kontext och tolkning.⁵³

Men rättvisa för en organisation kan vara att bestraffa en individ för att förebygga framtida fel gjorda av dennes kollegor. Tanken kanske är god för kollektivet men individen kan uppfatta situationen något mer negativt. Känslan av att offras för kollektivets väl kan påverka skrivandet av rapporter. Här kan individens och organisationens syn på rättvisa stå i ett motsatsförhållande.⁵⁴ Som anställd i FM skall officeren uppträda så att statsmaktens och

⁴⁹ Reason (1997), sid 127

⁵⁰ Dekker (2008): *Just culture: who gets to draw the line*, sid 1

⁵¹ Dekker (2006), sid xi

⁵² Dekker (2007), sid 11ff

⁵³ Dekker (2008), sid 3; Dekker (2007), sid 24

⁵⁴ Dekker (2007), sid 19ff

allmänhetens förtroende för FM inte rubbas. Organisationens anseende är därmed beroende av personalens beteende.⁵⁵ Kan detta leda till ett motsatsförhållande?

Begreppet bestraffning

Inom straffrätten finns olika teorier om bestraffning. En är den *absoluta* där straffet ska uppfattas som ett givet etiskt krav och ska efterföljas av lidande. En annan teori är den *relativa* där straffet fyller ett syfte t.ex. prevention.⁵⁶ Bestraffningen är en åtgärd av en makthavare i syfte att avskräcka från ett framtida oönskat beteende menar Marx.⁵⁷

Lagerstedt har gjort en jämförande studie, inkluderande FM:s flygverksamhet, där hon hanterar synen på misstag och disciplinära åtgärder. Hon slår ihop den absoluta och den relativa teorin och menar att styrkan av straffet inte är det som är avskräckande utan det är att straffet existerar som ger effekt. Straffet blir moralbildande i och med att handlingen kriminaliseras. Detta leder till att individen avhåller sig från att begå brottet även om de inte är övervakade. Moralen är att bestraffa brottet men den praktiska betydelsen är det preventiva effekten.⁵⁸ Men ur perspektivet rättvisekultur finns det inga bevis som stödjer att syftet med ett juridiskt system; förebygga, vedergälla, rehabilitera och ta fram sanningen, främjas genom kriminalisering av mänskliga misstag. Att bestraffa individen för fel innebär ingen minskning av framtida fel.⁵⁹ Att bestraffa i förebyggande och avskräckande syfte innebär bara en försiktigare rapportering. Rehabilitering är svårt då individen bestraffas för något denne utfört i tjänsten. Hur sker den rehabiliteringen?⁶⁰

”Mänskliga felfunktioner förebyggs inte med bestraffning”⁶¹ menar FM och det kan tolkas som om att individer som begår fel slipper ansvar och bestraffning? Men ingen organisation har råd med ett skuld- och ansvarsfritt system⁶². Dekker menar att individen måste vara beredd att ta del av skulden för sina handlingar. Det finns en grundläggande avtal för mänskliga relationer och i den ingår ansvar. Om vi inte kan förklara orsaken till handlingen bryts den pakten. Vi måste även ta ansvar för våra handlingar.⁶³ Att ta ansvar innebär inte

⁵⁵ FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*, kapitel 9;

FM (2009): *Flygoperationell Manual för FM Gemensam – FOM-A Gemensam*, sid 51

⁵⁶ Lagerstedt, Marianne (2002): *Är det mänskligt att fela? – Synen på misstag och disciplinpåföljder i militär flygverksamhet och i hälso- och sjukvårdens verksamhet*, sid 21

⁵⁷ Marx, sid 5

⁵⁸ Lagerstedt, sid 21f

⁵⁹ Reason (1997), sid 154; Dekker (2007), sid 134; ICAO, sid 54

⁶⁰ Dekker (2007), sid 96

⁶¹ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom FM - VML*, sid 28

⁶² Marx, sid 3

⁶³ Dekker (2007), sid 23

automatiskt skuldbeläggning och skuldfri innebär inte ansvarsfri.⁶⁴ Ansvar och skuld måste fördelas mellan organisation och individ. Individens agerande måste värderas ur perspektivet hur kloka valen var i den miljön och tidpunkten dvs. i den aktuella kontexten. Vi kan inte bara konstatera vad som gjordes fel utan också varför.⁶⁵ Bestrafningen måste komma rätt i tid och rum.⁶⁶ Förutom de tydliga, skrivna bestraffning finns de otydliga som måste tolkas ur texten. Bland annat ska chefen utvärdera insatser, lösa problem och fördela sanktioner.⁶⁷ Här finns möjligheter till otydliga bestraffningar. FM beskriver ett antal tydliga bestraffningar såsom omplacering, anmälan till åtal, anmälan till FM:s personalansvarsnämnd (FPAN). FPAN kan besluta om skiljande från anställning, åtalsanmälan, avstängning och disciplinpåföljderna varning eller löneavdrag.⁶⁸ Men det finns även otydliga bestraffningsmöjligheter såsom löneförändringar, vitsord, förändring av tjänst, ge tillgång till utbildningar.⁶⁹

Rättvisa och bestraffning är viktiga begrepp i allmänhet och i rättvisekulturen i synnerhet. FM har beskrivit bestraffning väl men inte på samma sätt beskrivit sin syn på rättvisa. Hur passar rättvisekulturen in i FM kultur? I nästa stycke placeras rättvisekulturen i sitt sammanhang.

Rättvisekulturens kontext

Rättvisekulturen är inte fristående utan finner sin tillhörighet och sitt sammanhang i organisationens kultur.

Organisations- och säkerhetskultur

Fram till 80-talet var kultur förknippat med nationer, inte organisationer.⁷⁰ Men precis som för nationer kan det som förekommer under ytan sällan förklaras med regler eller organisationsskisser. Clemedson skriver i sin bok om psykodynamik att organisationskulturen är de normer, värderingar och attityder som manifesteras genom de vardagshandlingar som utförs. Dessa handlingar sammanfaller sällan helt med de värderingar som en organisation uttrycker i policydokument och handlingsplaner.⁷¹ Vidare säger han att till dessa normer, värderingar och attityder hör förhållandet till auktoriteter, nivån av öppenhet och tillit och hur frustration samt missnöje kanaliseras.

⁶⁴ Dekker, (2008), sid 7

⁶⁵ Dekker (2006), sid xi

⁶⁶ Reason (1997), sid 212

⁶⁷ Bolman & Deal, sid 64

⁶⁸ FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*, sid 9:1ff

⁶⁹ FM (2009): *Verksamhetsregler Personalförsörjning*, sid 35

⁷⁰ Reason (1997), sid 192

⁷¹ Clemedson, Lars Johan (2003): *Psykodynamiska perspektiv på ledarskap*, sid 78

Det är av vikt att tänka på att en kultur är socialt konstruerad, en mjuk och trög konstruktion som är svår att förändra.⁷² Inom organisationskulturen ryms i vissa fall en säkerhetskultur. Denna kultur menar Reason finns i organisationer som hanterar risker eller står inför hot. Det stora intresset för säkerhetskulturen kan spåras till de tidigare nämnda olyckorna under 70- och 80-talet.⁷³ 1986 skrev ett FN organ en rapport med anledning av Chernobyl olyckan. Där nämnde troligen säkerhetskultur för första gången.⁷⁴ Tidigare hade bland annat begreppet säkerhetsklimat använts. Men vad är då en säkerhetskultur? Nationalencyklopedin har ingen definition på detta utan berör det i en artikel som rör kärnenergisäkerhet.⁷⁵ Då Dekkers arbete bygger på Reasons teori nyttjar uppsatsen, liksom Reason, UK Health and Safety Commission beskrivning på säkerhetskultur:

En organisations säkerhetskultur är produkten av individuella och gruppens värderingar, attityder, kompetenser och beteendemönster som bestämmer åtagandet och skickligheten gentemot samt förhållningen till organisationens hälso- och säkerhetsprogram. Organisationer med en positiv säkerhetskultur kännetecknas av kommunikation baserad på förtroende, en delad uppfattning om vikten av säkerhet samt förtroende för vikten av förebyggande åtgärder.⁷⁶

Det som driver en säkerhetskultur är *engagemang* inklusive motivation och resurser, *kompetens* med avseende på kvalitet och rapporteringssystem och *vetskap*. Vetskapen kan drabbas av två problem. Det första är *positionsparadoxen* där beslutsfattarna ger utförarna skulden för säkerhetsrelaterade problem, utförare som jobbar utifrån central fastställda instruktioner och utrustning. Det andra är *kryss i rutan fenomenet*, där säkerhetsarbete hanteras som ett verktyg. Det används och åtgärden anses som utförd, utan uppföljning. Men säkerhetsarbete är mer som en religion, en hel del böner och få mirakel. Organisationer med vetskap förstår säkerhetsarbetets sanna natur, ett långt gerillakrig utan någon slutgiltig seger.⁷⁷ Ytterligare en viktig beståndsdel av en säkerhetskultur är enligt Reason en rapportrande kultur där klimatet är sådant att individen frivilligt rapporterar sina fel och misstag.⁷⁸ De flesta yrken innefattar en skyldighet att rapportera fel. De flesta yrkesutövare klagar också på bristen av rapporterade händelser.⁷⁹ Men varför ska det finnas ett rapporteringssystem?

⁷² Alvesson, Mats, Björkman, Ivar (1992): *Organisationsidentitet och organisationsbyggande*, sid 19f

⁷³ Dekker (2006), sid 88

⁷⁴ INSAG (1986): *Summary report on the post-accident review meeting on the Chernobyl accident*, sid 9, INSAG förklaras i bilaga A

⁷⁵ Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/235457>, 2009-03-26

⁷⁶ Reason, (1997), sid 194 (egen översättning)

⁷⁷ Ibid, sid 113f

⁷⁸ Ibid, sid 195

⁷⁹ Dekker (2007), sid 18

Rapporteringsystemet

”An effective flow of safety-related information is the lifeblood of a safety culture.”⁸⁰

Att det ska finnas ett rapporteringssystem beskriver säkerhetskulturen tydligt. På vilket sätt bidrar detta till säkerhet, betonas i teorin. Hur organisationer och FM fångat upp detta redovisas nedan.

Dekker betonar att ett viktigt första steg då det gäller ett rapporteringssystem är att normalisera och legitimera avvikelser och fel. Misstag ska bidra till lärande, inte att brännmärka utövare som inkompetenta eller farliga.⁸¹ Anledningen till att individer inte rapporterar är inte att de vill vara oärliga utan att de är tveksamma över konsekvenserna och nyttan av rapporteringen.⁸²

Genom att studera ett antal rapporteringssystem menar Reason att fem faktorer som påverkar rapporteringens kvalitet och kvantitet har identifierats: så långt som möjligt *skydda* mot disciplinära åtgärder, *konfidentiell och anonymiserad* information, *skilda avdelningar* som hanterar rapporterna och de som hanterar disciplinära åtgärder och sanktioner, snabb, användbar och lätt tillgänglig *återrapportering, smidig rapportering*. De första tre faktorerna handlar om förtroende och som helhet menar faktorerna att felhantering är mycket viktigare än skuldfördelning.⁸³ EU har tagit fasta på förtroende och i ett direktiv, avseende flygsäkerhet, skriver att rapportören skall skyddas samt undgå bestraffning som baseras på information som återfinns i rapporten utom i fall med grov vårdslöshet.⁸⁴

Danmark t.ex. har erfarenhet av fri tillgång till rapporterna och upplevde, efter några incidenter, en halvering av rapporter på två år. Efter det har Danmark förändrat sin luftfartslag för att möta upp kravet i EU direktivet.⁸⁵ Även Norge har liknande lagstiftning.⁸⁶

FM beskriver i Regler för militär luftfart (RML) hur FM, i relation till luftfartslagen, får bedriva flygverksamhet. Här uttrycks kravet på och behovet av ett rapporteringssystem.⁸⁷

Dess syfte är att förebygga och förhindra olyckor genom att skapa ett erfarenhetsunderlag.⁸⁸

I Rapporteringsanvisningar flygmaterieltjänst (RAFT) beskrivs avvikelser och att dessa skall

⁸⁰ Dekker (2006), sid 171

⁸¹ Dekker (2008), sid 8

⁸² Dekker (2007), sid 41

⁸³ Reason (1997), sid 197f

⁸⁴ EU (2003): *DIRECTIVE 2003/42/EC*

⁸⁵ Christensen, Henning (2007): *Occurrence Reporting in Denmark - The first 5 years*

⁸⁶ Dekker (2007), sid 42

⁸⁷ FM (1998): *RML V-1 – Regler för militär luftfart – Verksamheter – Del I Ledning*, stycke 1.41

⁸⁸ FM (2006): *RML-V-1D - Rapportering och utredning av händelser i militär luftfart, V-1D.43*

matas in i ett rapporteringssystem.⁸⁹ FM har förtydligt behov av ett rapporteringssystem genom att i Verksamhetsledning för Militär Luftfart (VML) skriva att rapportering ska ske enligt RAFT⁹⁰ och att:

En förutsättning för att flygsäkerhetsarbetet ska kunna bedrivas effektivt är att gjorda erfarenheter och detekterade avvikelser leder till omprövning av organisation eller arbetsmetoder. Genomförda förändringars effekt ska följas upp och vid behov ytterligare vidareutvecklas. Detta är grunden för det systematiska flygsäkerhetsarbetet.⁹¹

Avslutningsvis uttrycks, gentemot förbanden, att lokal flygchef (L CF) ansvarar för att detekterade avvikelser rapporteras⁹² och att det åligger var och en i flygverksamheten att rapportera avvikelser via DA systemet.⁹³ Officiella krav på rapporteringssystem återfinns i EU direktiv⁹⁴ som ålägger staterna att ha ett rapporteringssystem och i ISO 9000⁹⁵ som FM har bestämt sig för att tillämpa. Här finns dokumenterad kunskap och erfarenhet från framstående aktörer inom samhället och FM är tillsammans med dessa engagerade i standardiseringsarbeten som syftar till stöd i verksamheten.⁹⁶

Att det ska skrivas rapporter är klart, men rapporter på vad? Det är inte en viss typ av rapporter som skall lämnas in, t.ex. de allvarligaste, utan det är även de mindre allvarliga fallen som kan synas oskyldiga och även onödiga, skriver Dolfini-Reed i sin rapport om skapandet av en säkerhetskultur.⁹⁷ Dessa rapporter på mindre allvarliga fel kan leda till att större organisatoriska problem identifieras. Amerikanska flottan har dragit samma slutsats.⁹⁸ Men Dekker menar att en organisation inte kan göra det riktigt så enkelt för sig själv och säga att *allt* skall rapporteras utan organisationen måste ha en guide eller policy för vad en avvikelse är vilka av dessa som ska rapporteras.⁹⁹ Vad säger rättvisekulturen om organisationen?

Rättvisekultur —Just culture

Att skriva om ett begrepp som kan förknippas med kultur innebär svårigheter. Ska beskrivningen omfatta vad en kultur är och anta det socialpsykologiska perspektivet Angelöw & Jonsson gör då de skriver om kulturella faktorer och förutsättningar?¹⁰⁰ Eller

⁸⁹ FMV (2003): *Rapporteringsanvisningar - Flygmaterieltjänst – RAFT*, avsnitt 12, sid 2

⁹⁰ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom FM - VML*, sid 133

⁹¹ Ibid, sid 42

⁹² FM (2009): *Flygoperationell Manual för FM Gemensam – FOM-A Gemensam*, sid 41

⁹³ Ibid, sid 122

⁹⁴ EU (2003): DIRECTIVE 2003/42/EC, article 5

⁹⁵ Swedish Standards Institute - SIS (2008): *Ledningssystem för kvalitet – Krav (ISO 9001:2008)*, sid 39

⁹⁶ FM:s intranet (Emil) om *ISO standard*

⁹⁷ Dolfini-Reed, Michelle A, Streicher, Burton L (2004): *Creating a safety culture*, sid 7; Reason (1997), sid 22

⁹⁸ Ibid, sid 7

⁹⁹ Dekker (2007), sid 39

¹⁰⁰ Angelöw, Bosse, Jonsson, Thom (1990) 2:a upplagan: *Introduktion till socialpsykologi*, sid 119ff

anta den tolkande ansats som Alvesson & Björkman föreslår då de beskriver principerna för kulturforskning?¹⁰¹ Båda dessa perspektiv är intressanta men då uppsatsen kommer att utgå ifrån en befintlig teori och redan förklarade begrepp såsom organisationskultur och säkerhetskultur är dessa angreppssätt inte lika lämpliga som rättvisekulturperspektivet för att lösa problemet och syftet.

Dekker tar delar av Reasons arbete och utvecklar begreppet rättvisekultur. Här kommer han med relevanta frågeställningar för en diskussion kring en organisations rättvisekultur. Han erbjuder inte, som Tschudin skriver i sin bokrecension, ett tillvägagångssätt som leder till en rättvisekultur eller lyfter fram goda exempel på lyckade omorganiseringar i ett rättviseperspektiv.¹⁰² Dock erbjuder han de första stegen mot en rättvisekultur. Hur sedan förändringsarbetet skall drivas vidare beror helt på organisationens vilja och förmåga.

Värt att belysa är den flyganknytning Reason och Dekker har och dess acceptans på myndighetsnivå. Reason har i närtid bedrivit samarbete med ICAO¹⁰³, ATSB¹⁰⁴ och GAIN. Dekker baserar sitt arbete under 2007-2008 på arbetet för EUROCONTROL¹⁰⁵ där syftet var att guida införandet av en rättvisekultur inom flygtrafikledning såväl nationellt som internationellt bland EU:s medlemsstater. EUROCONTROL har identifierat vikten av en rättvisekultur och lärdomar dragna från ärliga misstag. Vad är då en rättvisekultur?

Dekkers teori om rättvisekultur utgår från Reasons arbete från 90-talet där Reason går från mänskliga misstag till en organisations säkerhetskultur och som en del av denna, en rättvisekultur. Han inleder med att säga att en helt rättvis kultur är omöjlig att uppnå men det går att få en majoritet av individerna i en organisation att tro på en rättvis behandling. En viktig utgångspunkt är att det är oacceptabelt att bestraffa alla felaktiga handlingar men lika fel att ge immunitet till alla felaktiga handlingar. Reason menar att det är naivt att tro att det inte finns avsiktligt felaktiga handlingar och dessa få händelser ska självklart bestraffas. Man måste vara överens om var gränsen för rätt och fel går. För att skilja på rätt eller fel är det av vikt att förstå individens avsikt (att nå en målsättning), handling (utlöst av avsikten) och konsekvensen av handlingen, vilket inte måste vara den som avsikten varit. Avslutningsvis beskriver Reason vikten av belöning och straff i en rättvisekultur där närheten till händelsen i tid är en viktig aspekt i sammanhanget.¹⁰⁶ Där Reason lämnar

¹⁰¹ Alvesson & Björkman, sid 41ff

¹⁰² Tschudin, Verena (2008): Book review: *Just culture - Balancing safety and accountability*

¹⁰³ Se bilaga A

¹⁰⁴ Ibid

¹⁰⁵ EUROCONTROL (2007): *Just Culture Guidance Material to Interface with Judicial System*. Se även bilaga A.

¹⁰⁶ Reason (1997), sid 195ff

organisationen och bedömningen hur handlingen skall tolkas, i syfte att bygga en säkerhetskultur, tar Dekker vid och beskriver stegen mot skapandet av en rättvisekultur.

”What is just?” ask colleagues in the aftermath of an incident “caused” by one of them. “How do we protect ourselves against disproportionate responses?” they add. “What is wise?” ask the supervisors. “What do people —other employees, customers, the public —expect me to do?” ask managers. And the other parties (such as prosecutors) ask, “Should we get involved?” The confusion about how to respond justly and still maintain a sense of organizational cohesion, loyalty and safety can be considerable.¹⁰⁷

Dekker erkänner att bygga en rättvisekultur är svårt och att varje steg i rätt riktning blir svårare och svårare. Men varje steg *är* ett steg i rätt riktning. I grunden handlar allt om förtroende. Inom många yrken finns en tyst överenskommelse om att inte berätta allt och det är svårt att få in rapporter även om det finns rapporteringskrav. Hur ska organisationen hantera fel? Utomstående aktörer, såsom media, politiker och lagstiftare kan ha intresse av vad som händer. Men vad är bäst för organisationen, individen, allmänheten och för de ansvariga? Ur vilket eller vems perspektiv ska felen ses? Ska det ses ur det juridiska eller det etiska perspektivet? Båda för med sig sina unika problem där det juridiska perspektivet tenderar till att minska villigheten att rapportera avvikelser.¹⁰⁸

En rättvisekultur tar alltid hänsyn till flera perspektiv eftersom en historia berättad från ett perspektiv exkluderar aspekter från de övriga. Dekker menar att det aldrig finns *en* sann historia och redovisningen av en händelse måste ta hänsyn till kravet på ansvarstagande och behovet av lärande och den förbättrande processen.¹⁰⁹ Att hitta denna balans är både det viktigaste och det svåraste en organisation kan göra. Men kan individen skylla alla sina misstag på organisationen? Dekker säger nej. Eftersom arbete i organisationen genomförs av människor och bygger på deras relationer till varandra så har individen ett ansvar. Viktigt är dock att gränserna inom vilka individen kan agera och hållas ansvarig är tydligt definierade. Att till exempel medge avsteg för individen och sedan utkräva fullt ansvar eller skuldbelägga individen då något går fel inom detta avsteg är inte rättvist. Skuldfri innebär inte ansvarsfri.

If we see an act as a crime, the accountability means blaming and punishing somebody for it. Accountability in that case is backward-looking, retributive. If, instead, we see the act as an indication of an organizational, operational, technical, educational or political issue, then accountability can become forward-looking.¹¹⁰

Ansvarsutkrävande är alltför ofta återblickande så som i rättegångar och avstängningar. Ansvarsutkrävande borde i stället ses som framåtblickande, något som tillåter investeringar

¹⁰⁷ Dekker (2007), sid 119

¹⁰⁸ Ibid, sid 17f

¹⁰⁹ Ibid, sid 88ff

¹¹⁰ Dekker (2008), sid 4

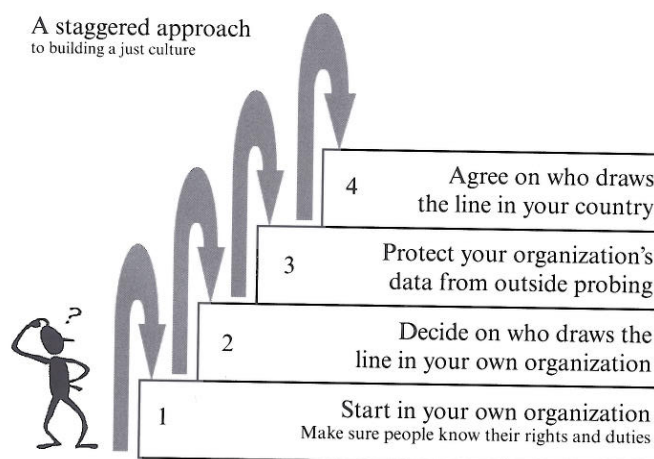
till att förebygga istället för att skydda regelverk och organisationer samt begränsa ansvarstagandet.¹¹¹

Statens haverikommission har med anledning av en helikopterutredning beställt en utredning av FM:s säkerhetskultur och där har bland annat rättvisa hamnat i fokus. De säger att:

... rättvisa i organisationen samt arbetsituation har ett positivt inflytande på uppfattning av flygsäkerheten, beteenden som påverkar flygsäkerheten och attityder till flygsäkerheten [...]. Rättvisa i organisationen, respekt för allas kunskap och erfarenheter samt arbetsituation är faktorer som påverkar upplevelsen av tillit och öppenhet i organisationen. Tillit och öppenhet är i sin tur viktiga förutsättningar för en positiv säkerhetskultur...¹¹²

Fyra steg mot en rättvisekultur.

Fyra stapplande steg som leder mot en rättvisekultur. Varje steg blir svårare och svårare men är en bit på väg mot målet. Varje steg bygger på grunden som lagts av det föregående.¹¹³



Figur 4: En stapplande väg mot en rättvisekultur.

Det *första* steget¹¹⁴ mot en rättvisekultur är att bygga relationer och förtroende i organisationen. De måste finnas ett ömsesidigt förtroende mellan arbetstagarna och cheferna. En avvikelse får inte ses som ett misslyckande eller en kris utan bör ses som en gratis lektion. Alla sorters disciplinära åtgärder efter en avvikelse bör undvikas då detta minskar rapporteringsvilligheten. Individer som begått fel bör integreras i verksamheten snarast så att de inte nedvärderande utpekas dvs. stigmatiseras eller ses som en belastning av kollegor. Om behov finns ska resurser finnas för avlastnings- eller psykologsamtal för individer som varit med om en incident.

¹¹¹ Dekker (2007), sid 131ff

¹¹² MTO psykologi (2008): *Utredning av säkerhetskulturen i Försvarmaktens helikopterverksamhet*, sid 35

¹¹³ Dekker (2007), sid 138

¹¹⁴ Ibid, sid 137ff

Organisationen bör ha en säkerhetsavdelning som inte ligger i linjeorganisationen, dvs. chefen ska inte utreda incidenten då detta kan ses som en utvärdering av individen och alla efterföljande åtgärder ses som bestraffning. Det bör vidare finnas en policy som hanterar vad som skall rapporteras. Utbildning i rapportering och säkerhetstänkande ska ingå i grundläggande utbildning och här ska det tydlig framgå rapporterings syfte och användningsområde. Individen skall också förstå sina rättigheter och skyldigheter vid ett fel eller avvikelse samt förstå vad som normalt händer då detta rapporteras. Inga tveksamheter får existera!

Det *andra* steget¹¹⁵ är att bestämma vem som drar gränsen mellan rätt och fel samt hanterar avvikelserapporten och på vilket sätt expertis inom området nyttjas under utredningen. Det måste finnas en överenskommelse om var gränsen för vad som är rätt eller fel går och vem som bestämmer detta, även om det i många fall blir en tolkningsfråga. I en rättvisekultur är det viktigt att man är överens i sak inte i detalj.¹¹⁶ Viktigt är också vem som bestämmer om frågan skall drivas vidare utanför myndigheten vid fall som kan leda till åtal.¹¹⁷ Hos expertisen finns en risk för partiskhet, men expertisen är de som på ett relevant sätt kan kontextualisera situationen vid avvikelsen och skapa en känsla för rätt och fel i denna, vilka oskrivna lagar som finns och med vilket syfte vissa handlingar utförs. Alla former av utbildning och övning efter en incident ska beslutas och utvärderas i samråd med denna expertis. Det bästa för moral, inlärningseffekt och skapandet av en rättvisekultur är om individen som orsakade eller var med om avvikelsen får vara delaktig i lösningen.

Det *tredje* steget¹¹⁸ är att skydda sin databas från utomstående. Det är viktigt att begränsa tillträdet till informationen i syfte att skapa förtroende för att denna inte hamnar i orätta händer såsom åklagare, media och organisationen. Risken är dock att även de som ska ha tillgång till informationen, upplever svårigheter att nyttja den. Här finns en balansgång mellan att skydda information och att enkelt få tillgång till den. Detta steg är särskilt problematiskt för myndigheter då offentlighetsprincipen ställer krav på tillgänglighet. Problemet med obehörig tillgång är att läsaren inte förstår kontexten och undermeningarna i underlaget och kan lätt missförstå informationen.¹¹⁹

¹¹⁵ Dekker (2007), sid 140

¹¹⁶ Ibid, sid 77ff

¹¹⁷ Ibid, sid 122

¹¹⁸ Ibid, sid 140f

¹¹⁹ Ibid, sid 42

Det fjärde steget¹²⁰ handlar om att se över de juridiska förutsättningarna för en rättvissekultur på nationell nivå. Hur kan expertis integreras i beslut och procedurer och hur är acceptansen för detta? Är förutsättningarna staten givit organisationen att själva råda över åtgärder efter en avvikelse tillräckliga och hur sköts detta? Organisationen bör också komma överens med staten om hur hantering av rapporterade avvikelser skall hanteras och vad som kan hända med rapportören.

Varför behövs en rättvissekultur?

Reason uttrycker det som en viktig del i en säkerhetskultur.¹²¹ EUROCONTROL menar att det inte bara är en alternativ väg utan den enda vägen att gå.¹²² Dekker sammanfattar sitt arbete med att rättvissekultur gynnar alla. Organisationen ges möjligheten att få veta vad som pågår i detalj, i verksamheten. Individerna kan fokusera på att göra sitt jobb i stället för att undvika skuld till de händelser som uppstår. Samhället tjänar på det då organisationer fokuserar på sitt förbättringsarbete i stället för att fokusera på dokumentation och döljande eller försvarande av beslut. ”Wanting everything in the open, but not tolerating everything.”¹²³ Om en rättvissekultur inte existerar finns risken för en tyst överenskommelse mellan utövarna inom professionen att inte berätta, inte avslöja.¹²⁴ Orättvisa reaktioner på ett fel beror sällan på bristande prestationer utan på bristfälliga relationer.¹²⁵ En 25 års forskningsöversikt inom området organisatorisk rättvisa har påvisat att en brist på rättvissekultur innebär negativa effekter på moral, engagemang, jobbtillfredsställelse och villigheten att ge det lilla extra.¹²⁶ Trots alla försök till införande av en rättvissekultur i organisationer har hittills alla valt att behålla möjligheten att föra händelser vidare till det juridiska systemet, genom att åberopa oaktsamt eller illegalt beteende och i förlängningen utsätta individen för en bestraffning.¹²⁷

Vad har FM skrivit i sina regler och styrdokument och hur kan detta värderas i teoriperspektivet följer i nästa kapitel som gör en analys av detta.

¹²⁰ Dekker (2007), sid 141f

¹²¹ Reason (1997), sid 195

¹²² EUROCONTROL, sid 7

¹²³ Ibid, sid 25f

¹²⁴ Ibid, sid 17

¹²⁵ Ibid, sid 142

¹²⁶ Colquitt, Jason A. et al (2001): *A Meta-Analytic Review of 25 Years of Organizational Justice Research*

¹²⁷ Dekker (2007), sid 77

Analys av FM:s regler och styrdokument

Utgångspunkten för uppsatsen är att diskutera om FM regler och styrdokument kan förklaras genom att se på empirin ur ett teoretiskt perspektiv. Därför kommer, genom teorin, utvalda delar av empirin presenteras för att se om dessa delar svarar på frågeställningarna. All empiri utgörs av primära källor från FM. Det är naturligtvis så att det kan finnas en skillnad mellan vad som står i regler och styrdokument och vad som i verkligheten görs, ett ställningstagande som stöds av Clemedson.¹²⁸ Då uppsatsens sätt att angripa frågorna är att till viss del se på grunderna ur ett juridiskt perspektiv så är vad som är skrivet viktigt. Viss del av empirin som får stort utrymme i analysen är RML, VML, Flygoperationell manual (FOM), Handbok Personaltjänst (HPers) och Handbok i expeditionstjänst (HEX). *RML* är regler för militär luftfart, innehållande grundläggande föreskrifter och allmänna råd som riktar sig till dem som leder och ansvarar för verksamhet inom det militära luftfartssystemet.¹²⁹

VML beskriver hur flygvapeninspektören tar ansvar för all flygtjänst och stödverksamhet. Den definierar organisationen, resursfördelning och arbetssätt inom FM flygverksamhet samt beskriver flygsäkerhetsarbetet.¹³⁰ Viktigt att påpeka är att *VML* är nyligen framtagen och skall under 2009-2010 kompletteras med mänskliga faktorn och styrning av flygsäkerhetsarbete. *FOM* gäller genomförandet av flygtjänst inom FM och är framtagen gemensamt för FM och gäller som styrdokument för flygchefen (CF) hos flygoperatören FM.¹³¹ *HPers* är grunden för hantering av personal i FM och här finns bland annat alla regler som rör anställning, avsked och disciplinära åtgärder.¹³² *HEX* syftar till att vara ett hjälpmedel för att åstadkomma en enhetlig, formellt riktig och rationell expeditionstjänst inom FM.¹³³

För att svara på de fyra stegen har fyra frågor ur teorin ställts till källor från FM.

Fråga ett: Har FM skapat förutsättningarna i regler, organisation och utbildning för att lägga grunden för en rättvisekultur?

FM är en organisation som internutbildar större delen av sin personal och behåller dessa som anställda under en längre tid. Detta ger stor möjlighet till relationsbyggande. För att nå

¹²⁸ Clemedson, sid 78

¹²⁹ FM (2000): *Regler för militär luftfart – Grunder*, förord

¹³⁰ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, kapitel 1

¹³¹ FM (2009): *Flygoperationell Manual för FM Gemensam – FOM-A Gemensam*, kapitel 0

¹³² FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*

¹³³ FM (1999): *Handbok i expeditionstjänst*

chefspositioner inom FM: flygverksamhet krävs att individen under flera år arbetat inom den verksamhet de blir satta att leda. En divisionschef (DC) flyger normalt ett antal år på den division denne sedan blir satt som chef för. Detsamma gäller för lokal flygchef (L CF).¹³⁴ Divisionens medlemmar och deras chefer har under flera år arbetat tillsammans och har haft möjlighet att lära känna varandra och bygga upp ett förtroende. I FM flygverksamhet finns ett rapporteringssystem vars syfte är att förebygga olyckor genom att skapa ett erfarenhetsunderlag för att förhindra framtida olyckor.¹³⁵ Någon ytterligare beskrivning om hur FM ser på en avvikelse finns inte.

Angående disciplinåtgärder ger tidigare nämnt EU direktiv möjligheten att sätta gränsen till grov oaktsamhet för att bestraffa. Svensk lag menar att en tjänsteman som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen ska dömas till disciplinåtgärder. Vid *ringa* fel ges ingen påföljd.¹³⁶ FM kan vidta åtgärder om individen misskött sig, misstänks för tjänstefel eller begått brott som antas ge böter med *annan påföljd än böter*.¹³⁷ Ärenden tas upp till FPAN av lägst förbandschef. I VML skrivs att mänskliga felfunktioner inte förebyggs med bestraffning och fel som uppkommer vid flygtjänst som hänförs till de mänskliga funktionerna skall ses som en felfunktion och ska inte bestraffas. Däremot om individens inställning är *felaktig* eller om denne är *nonchalant* eller betett sig *grovt oaktsamt*, kan disciplinära påföljder övervägas.¹³⁸ Det finns inget skrivet om hur stigmatisering skall undvikas, varken i regler om personaltjänst eller för vad som skrivs i t.ex. FlygDags, där rapporter belyses och kommenteras. Om en individ varit med om en händelse kan DC tillsammans med Förvarets medicin centrum och deras flygspecialpsykologer nyttjas för att omhänderta flygande personal.

Den centrala flygsäkerhetsorganisationens (FlygSäk), placering är vid HKV verksamhetssäkerhetsavdelning och inte under FTS som leder och genomför flygverksamhet.¹³⁹ Dock sker stor del av utredningsarbetet och åtgärder på lokal nivå i linjeorganisationen. Kommentarer på rapporten görs där av DC och L CF. Förbandschef som är den som anmäler ärenden till FPAN ligger inte i linjeorganisationen med avseende på flygtjänsten men dock under normal linjeorganisation för hantering av bland annat

¹³⁴ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, kapitel 4;

FM (2009): *Flygoperationell Manual för FM Gemensam – FOM-A Gemensam*, kapitel 2

¹³⁵ FM (2006): *RML-V-ID - Rapportering och utredning av händelser i militär luftfart*, V-1D.43

¹³⁶ Finansdepartementet (1994): *Lag (1994:260) om offentlig anställning (LOA)*

¹³⁷ FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*, kapitel 9

¹³⁸ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML* sid 28 & sid 77

¹³⁹ FM (2009): *Flygoperationell Manual för Försvarmakten - Gemensam – FOM-A Gemensam*, kapitel 1.4.3

utbildning, lön och kommenderingar. Centralt framtagna direktiv för flygsäkerhetsåtgärder som beskrivs i VML är fokuserade på lokala åtgärder.¹⁴⁰

Angående rapportering står det skrivet på ett flertal ställen i FM styrdokument. Bland annat i VML där miljön runt rapportering beskrivs:

All rapportering och avvikelshantering ska ske i en icke-straffande atmosfär, där rapportering av avvikelser ska medföra ansvarsfrihet för rapportören såvida denne inte gjort sig skyldig till grov oaktsamhet, grov försumlighet, medvetna grova brott mot bestämmelser eller lagbrott.¹⁴¹

Efter vilken typ av händelse en rapport ska skrivas står i RAFT och VML. I RAFT beskrivs när en rapport ska skrivas dvs. alltid då en driftstörning kan konstateras.¹⁴² VML står det lite annorlunda angående detta nämligen vid

... händelse eller felfunktion hos personal eller materiel, som medför eller kunnat leda till nedsättning av tjänstbarheten, eller som i övrigt inneburit avvikelse från beordrad eller planerad verksamhet.¹⁴³

Dock skiljer sig VML och RAFT åt med avseende på vad som skall rapporteras och det finns en generell uppfattning om haveribegreppet som skiljer sig markant från det som RML anger. Det finns ett tydligt behov av att skapa en policy för rapportering.¹⁴⁴ Flygande personal får grunden till flygsäkerhetskulturen och utbildningen inom denna på två olika sätt. Piloterna får en utbildning på flygskolan (FlygS). Denna utbildning benämns som *flygsäkerhetstjänst* och genomförs av FlygS flygsäkerhetsofficer (FSO). Utbildningen är orienterande om flygsäkerhetsorganisationen, dess syfte och funktioner och ger kunskap om flygsäkerhetsfaktorer och när en DA bör skrivas. Utbildningen skall genomföras före det att eleven flyger själv för första gången. Under lektionerna används FlygDags som exempel och FOM innehåll och syfte hanteras.¹⁴⁵ Övriga besättningsmedlemmar har ingen gemensam grundutbildning eller centralt krav på flygsäkerhetsutbildning. Men FM helikopterverksamhet har tagit fram en gemensam utbildning för sina besättningar beskrivet i *Utbildningsanvisning Grundläggande Besättningsutbildning -helikopter*. Målsättningen är att besättningsmedlemmen skall ha fått en bred och allmän kunskap om flygtjänsten i FM samt en förståelse för hur säkerhetstänkande påverkar handlingsberedskapen och ha ett handlingsschema i händelse av nöd. En timme totalt läggs på rapporteringssystemet, dess filosofi och syfte.¹⁴⁶

¹⁴⁰ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, flygsäkerhetsmål

¹⁴¹ Ibid, sid 77

¹⁴² FMV (2003): *Rapporteringsanvisningar - Flygmaterieltjänst – RAFT*, avsnitt 12, sid 2

¹⁴³ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, sid 132

¹⁴⁴ Information från Flygsäk angående diskussion med FlygI om det ”nya” haveri begreppet.

¹⁴⁵ FM (2008): *Utbildningshandbok – Grundläggande flygutbildning - UGFU*, kapitel 7

¹⁴⁶ FM (2009): *Utbildningsanvisning - Grundläggande Besättningsutbildning helikopter*

Fråga två: Har FM beskrivit vem som äger besluten om rätt och fel och hur är expertis inblandade i dessa beslut och efterföljande åtgärder?

Den som äger beslutet: chefen, ska ta hänsyn till individen, organisationen, samhället, lagstiftarna och sin egen position och framtid.¹⁴⁷ Chefen har en formell maktposition och ser till att verksamheten styrs mot målet. Denne kontrollerar verksamheten genom att fatta beslut, hantera konflikter, lösa problem, utvärdera insatser och resultat samt fördela belöningar och sanktioner.¹⁴⁸ Chefen påverkar individens lön, arbetssituation, arbetsuppgifter och karriär. Skillnaden mellan chef och ledare är skillnaden mellan positionsmakt som kommer av en persons utnämning dvs. chef, och personlig makt som kommer från förmågan att vara en god förebild och få anhängare dvs. ledare.¹⁴⁹ Det är önskvärt att chefen också är en ledare. När ansvaret och maktbefogenheterna givits gäller det att bli accepterad av gruppen. Att övergå från chef till ledare är inte lätt menar Fahlgren som skrivit om mänskliga faktorn i flygverksamhet.¹⁵⁰ ”The line is a judgement, not a location”¹⁵¹, fortsätter Dekker och belyser problem som kan uppstå om chefen inte är en ledare. Det är chefen som måste göra bedömningar då reglerna inte direkt talar om vad som är rätt eller fel. Ett beslut som baseras på en bedömning kan bli svårare för en chef än en ledare att motivera.

I flygtjänsten finns ett antal chefer utpekade i VML och FOM.¹⁵² Dessa påverkar individens arbetssituation och dennes förutsättningar till att utföra sin tjänst. CF leder funktionen flygtjänsten i FM så att den ryms inom regelverket. Denne utser lokala L CF och DC. CF beslutar om åtgärder för flygtjänsten inom FM samt utformar innehållet i FM flygtjänstorder vilket reglerar vilka individer som får bedriva flygtjänst inom FM. Till sitt stöd har CF chefpiloter för varje flygplanstyp. Denne ska agera som sakkunnig inom sitt flygsystem.¹⁵³ L CF ansvarar för ledning och uppföljning av all flygtjänst inom sitt område. L CF ska detektera avvikelser, kontrollera kravnivåer och vid behov fatta beslut om flygning (BOF) där L CF tar flygsäkerhetsansvaret för flygningens genomförande och skall därmed göra en helhetsbedömning av resurser, inklusive personal, och uppgifter. L CF skall ha genomfört ett antal flygtjänstledningskurser och skall vara väl förtrogen aktuell flygplanstyp och de procedurer som används. DC i sin tur planlägger den flygoperationella verksamheten och

¹⁴⁷ Dekker (2007), sid 19

¹⁴⁸ Bolman & Deal, sid 64

¹⁴⁹ Northouse, Peter G (2004): *Leadership – Theory and practice*, sid 6

¹⁵⁰ Fahlgren, Gunnar (1995): *Du och din mänskliga faktor*, sid 159

¹⁵¹ Dekker (2008), sid 2

¹⁵² FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, kapitel 4;

FM (2009): *Flygoperationell Manual för FM Gemensam – FOM-A Gemensam*, kapitel 2

¹⁵³ Ibid, sid 42

genomför långsiktig planering som t.ex. personalens utbildning. Denne följer också upp individens flygtrim och erfarenhet genom en personlig kontakt. DC bestämmer på vilken position i flygplanet som individen får tjänstgöra. DC fattar också BOF. DC skall ha genomfört ett antal flygtjänstledningskurser och skall vara influen på aktuell flygplanstyp och vara väl förtrogen med de procedurer som används. DC är besättningsmedlemmens närmsta chef och genomför utvecklingssamtal med denne. Detta samtal skall bland annat användas vid exempelvis intern tjänstetillsättning, lönesättning, antagning till utbildning och befordran eller vid andra tillfällen där personliga egenskaper har betydelse.¹⁵⁴

Övriga som påverkar vidareutbildning är förbandschef och enhetschef. För enhetschefen ställs inga krav på personlig kontakt och kunskap inom berört område är inte kravställd. Samtliga chefer har tillgång till flygsäkerhetspersonal. På lokal nivå finns FSO och på central nivå Flygsäk. När det gäller disciplinåtgärder är det endast förbandschef och chefen för högkvarterets juridiska stab som kan agera och dessa skall i sin utredning ta hänsyn till särskilda förhållanden som berört den anställde, dvs. nyttja expertis samt ge förslag till påföljd.¹⁵⁵

På samtliga chefspositioner i FM flygverksamhet sitter personal som besitter kravställd kompetens inom sitt beslutsområde och i de fall de saknar kompetens finns krav på att inhämta den vid beredning av ärenden, bland annat från underställd chef eller personal, FSO eller Flygsäk. Det är i reglerna tydligt beskrivet vilket ansvarsområden chefen har, vilka beslut som denne förväntas fatta och på vilket sätt chefen kan påverka individens arbetsuppgifter och karriär.

Fråga tre: Hur är rapporteringssystemet och dess databas tillträdesskyddat och vilka problem existerar med anledning av detta?

Som myndighet lyder FM under tryckfrihetsförordningen (TF) och har för att tillgodose detta upprättat regler, HEX, för hantering av information.¹⁵⁶ Del av dess syfte är att tillgodose allmänhetens insyns rätt enligt TF. En avvikelserapport är allmän handling då den är inkommen, förvarad eller upprättad på myndigheten.¹⁵⁷ Rapporten skall sedan förvaras tillsammans med flygplanshandlingarna och förs samtidigt över till en central databas.¹⁵⁸ I båda fallen faller de under begreppet allmän handling och skall på begäran lämnas ut till

¹⁵⁴ FM (2009): *Verksamhetsregler Personalförsörjning*, sid 35

¹⁵⁵ FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*, kapitel 9

¹⁵⁶ FM (1999): *Handbok i expeditionstjänst*

¹⁵⁷ *Ibid*, sid 15

¹⁵⁸ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, sid 132

allmänheten. Den skrivna rapporten kan kopplas till rapportören men i databasen saknas denna koppling dvs. rapportören är anonym.¹⁵⁹ Om rapporten ska lämnas ut skall den först sekretessbehandlas och där skall hänsyn tas till rikets säkerhet men även personliga förhållanden.¹⁶⁰ Rapporten kan inte klassas som arbetshandling då den, efter avslutad behandling, innehåller information som belyser ett visst ärende.¹⁶¹ Den kan ej heller hanteras som utkast, koncept eller minnesanteckning då den, i sin utformning, tillför ett ärende information.¹⁶² Inget nämns om hanteringen av rapporter som handling i VML eller i FOM. En dialog under början av 2000-talet mellan Flygsäk och FM jurister ledde till att de muntligen kom överens om att den skrivna rapporten skulle klassas som hemlig arbetshandling. Vilken effekt detta ger i praktiken vet ingen då det inte har prövats i praktiken.¹⁶³ Viktigt att poängtera är att EU i sitt direktiv skriver att rapporten och rapportören skall skyddas!¹⁶⁴

Fråga fyra: Finns det en tydligt beskriven process för vad som händer med en avvikelse och finns det reglerat i lag eller styrdokument? På vilket sätt är gränserna definierade och på vilket sätt finns rätt kompetens med i beslut om dessa?

Som beskrivet i kapitlet om rapporteringssystemet har EU insett vikten av ett rapporteringssystem och att skydda rapportören. I ett direktiv från 2003 beskrivs detta och att rapportören ska undgå bestraffning som bygger på informationen som återfinns i rapporten utom i fall med *grov oaktsamhet*.¹⁶⁵ Men vem bestämmer vad som är grovt oaktsamt? Här måste ett beslut tas och en bedömning göras, detta på nationell nivå. Hur ska ärendet drivas vidare? Om ett ärende är så allvarligt att det går till åtal gäller inga särskilda regler för en myndighetsanställd förutom när det gäller fall av tjänstefel. Där säger brottsbalken att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften ska dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen anses som *ringa* ska individen inte dömas till ansvar.¹⁶⁶ Som riktlinje för vad som är ringa när det gäller militär flygtjänst har riksåklagaren (RÅ) i ett brev till landets åklagare uttryckt att

¹⁵⁹ FMV (2003): *Rapporteringsanvisningar - Flygmaterieltjänst – RAFT*, avsnitt 12, sid 5

¹⁶⁰ FM (1999): *Handbok i expeditionstjänst*, sid 23

¹⁶¹ Ibid, sid 82

¹⁶² Ibid, sid 18

¹⁶³ Telefonintervju med övlt Anders Jansson - C Flygsäk under början av 2000-talet.

¹⁶⁴ EU (2003): *DIRECTIVE 2003/42/EC*

¹⁶⁵ Ibid

¹⁶⁶ Justitiedepartementet (1962): *Brottsbalken (1962:700)*, 20§

personal i militär flygtjänst inte skall dömas hårdare än civila motsvarigheten, ringa gärning bör vara då haveri ej inträffat.¹⁶⁷ RÅ säger vidare att:

Militär flygning är farlig verksamhet. Vi (Staten) måste förstå att kvalificerade flygare som vi litar på för att försvara vårt land inte kan vara så dumma att de medvetet försöker ta livet av sig under övning i fred. Låt dem därför, öppet och utan risk för bestraffning, berätta vilka slags problem de möter under flygning eller vid hantering på marken i sin svåra uppgift att öva för att bli bäst.¹⁶⁸

Uttalandena är från 60-talet och skillnader i haveribegreppet fanns mellan militär och civil flygverksamhet fram till 2006. Definitionen på haveri enligt FM före 2006 var att flygplanet skulle ha "... erhållit sådan skada, att det inte kan istandsättas. [...] oavsett omfattning av skada klassas driftstörningen som haveri om besättning eller passagerare omkommit eller allvarligt skadats."¹⁶⁹ Numera är definitionen att någon omkommer eller blir allvarligt skadad vid flygning eller kontakt med flygplanet eller om flygplanets styrytor påverkats eller att det kräver större reparationer.¹⁷⁰ Vidare säger lagen att disciplinansvar och åtalsanmälan är möjlig vid offentlig anställning där

[e]n arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får någon påföljd inte meddelas.¹⁷¹

Även här anges nivån till ringa för att slippa påföljd. Disciplinpåföljden kan bli löneavdrag eller varning. Arbetstagaren får endast ges *en* disciplinpåföljd. Om en åtalsanmälan sker får ingen disciplinpåföljd ges. I fall då åtalsanmälan ej leder till att brott kan bestyrkas kan FM återuppta ärendet. Den anställde riskerar uppsägning om det finns sakliga skäl och avsked om denne grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Detta regleras i lagen om anställningsskydd (LAS). Uppsägning och avsked får dock inte grundas enbart på omständigheter som arbetsgivaren känt till i mer än två månader.¹⁷²

Regeringen har via försvarsdepartementet utgivit styrningar åt FM. I regleringsbrevet står att FM skall utveckla FM Human Resource Center (FM HRC) och även hur FM skall hantera diskriminering.¹⁷³ Där återfinns inget om disciplinpåföljder eller liknande personalhantering. Vidare beskriver förordningar att myndigheten skall vara med att utveckla den svenska arbetsgivarpolitiken och skapa goda arbetsförhållanden.¹⁷⁴ Här ställs krav på och beskrivs

¹⁶⁷ Riksåklagaren (1966): Till rikets allmänna åklagare, Stockholm 4 juli 1966

¹⁶⁸ Lagerstedt, sid 13

¹⁶⁹ FM (1991): FFS 1991:35 - *Chefen för flygvapnet föreskrifter om utredning av driftstörning i militär luftfart*

¹⁷⁰ FM (2007): *RML-B - Begrepp och definitioner i RML-D, RML-T och RML-V-2*, sid 49

¹⁷¹ Finansdepartementet (1994): Lag (1994:260) om offentlig anställning, 14§

¹⁷² Arbetsmarknadsdepartementet (1982): *Lag (1982:80) om anställningsskydd*

¹⁷³ Försvarsdepartementet (2008): *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Försvarmakten*, (Fö2008/3234/MIL)

¹⁷⁴ Finansdepartementet (2007): *Myndighetsförordning (2007:515)*;

Försvarsdepartementet (2007): *Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten*

personalansvarsnämnden och vad denna skall pröva: *skiljande från anställning, disciplinansvar, åtalsanmälan* och *avstängning*. I förordningarna står vilka som skall ingå i nämnden, bland annat ÖB, chefsjurist, personaldirektör, personalföreträdare och de chefer ÖB utser. ÖB får avskrivna ett ärende om det är uppenbart att det inte kommer att leda till någon påföljd. Myndigheten företräder staten vid domstol. I FM interna bestämmelser (FIB)¹⁷⁵ om FPAN står att anmälan dit skall göras av chefen för den organisatoriska enheten (förbandschefen) där den anställde tjänstgör eller av chefen för den juridiska staben. Anmälan ska innehålla erforderlig redogörelse och utredning i ärendet, yttrande med förslag till påföljd samt motivering till detta. Under FIB finns det två styrdokument: *Verksamhetsregler Personalförsörjning*¹⁷⁶ och *Handbok Personaltjänst 2006*¹⁷⁷ samt en bok *Handbok Personaltjänst 1997* som reglerar hantering av personal när det gäller ansvar och bestraffning. Efter kontakt med FM personalstab så klargjorde de att styrdokumentet gäller i beskriven ordning dvs. det som inte hanteras i verksamhetsreglerna finns i någon av de efterföljande. Förutom uppsägning och avsked som regleras enligt LAS står inget ytterligare om disciplinpåföljd i de två förstnämnda men i HPers 1997¹⁷⁸ står att en anställd måste uppträda så att statsmaktens och allmänhetens förtroende för FM inte rubbas.

Det straffrättsliga regleras i brottsbalken, disciplinansvaret i lagen om offentlig anställning (LOA) och i LAS finns regler om uppsägning och avsked. Förbandschefen, den enda som kan besluta om omplacering, åtalsanmälan och anmälan till FPAN. Omplacering skall ske om den anställde misskött sig eller visat sig olämplig för sina uppgifter och anmälan till åtal görs vid misstanke om tjänstefel eller brott som antas ge annan påföljd än böter. Vid tveksamheter eller om andra skäl föreligger kan förbandschefen överlämna ärendet till FPAN. Förbandschefens redogörelse skall bland annat innefatta en beskrivning om särskilda förhållanden som berört den anställde. Förbandschefen skall genomföra kompletterande utredningar om så krävs. RML beskriver inte hantering och motivering av personal utan där berör endast syftet med rapportering – det syftar inte till att fördela skuld eller ansvar.¹⁷⁹ Under förbandschefsnivå finns inget centralt reglerat angående disciplinärenden, detta måste regleras lokalt.

VML beskriver att föreskrifter tillkommit för att tillgodose säkerheten vid genomförande av verksamhet. Att följa dessa föreskrifter är ett uttryck för professionalism.

¹⁷⁵ FM (2005): *Försvarsmaktens interna bestämmelser om Försvarsmaktens personalansvarsnämnd* (FIB 2005:4)

¹⁷⁶ FM (2009): *Verksamhetsregler Personalförsörjning*

¹⁷⁷ FM (2006): *Handbok i personaltjänst 2006 (H Pers 2006) - förhandsutgåva*

¹⁷⁸ FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*, kapitel 9

¹⁷⁹ FM (2006): *RML-V-1D - Rapportering och utredning av händelser i militär luftfart*, V-1D.43

Flygsäkerhetsarbetet grundar sig på individens del av ansvaret. Bestraffning förebygger inte mänskliga felfunktioner men disciplinära åtgärder kan vara aktuella vid felaktig inställning till föreskrifter, medvetna brott mot dessa eller nonchalans. Villighet att rapportera bygger på tryggheten hos individen för följderna av rapportering.¹⁸⁰ I FOM som normalt sätt är de styrdokument som en besättningsman skall behöva läsa för att få råd, styrningar och anvisningar står det inget om disciplinära åtgärder förutom en upprepning av vad som står i FM interna regler FIB och HPers.¹⁸¹

Instruktioner finns för nivåer och gränser och hur hanteringen av disciplinärenden skall vara organiserad. Ärendet ska beredas av förbandschef och förväntas då innehålla expertkunskap. Ringa fel innebär ingen påföljd för individen, men grov oaktsamhet leder till åtal i samtliga fall. Vid uppenbara fall kan ÖB avskrika ärendet. En tolkningsfråga är vad som anses bryta mot anställningsavtalet. En anställd ska uppträda så att statsmaktens och allmänhetens förtroende för FM inte rubbas. Vad innebär det för anställningen och rättvisan? Dock uttrycker VML sina nivåer hårdare eller lite annorlunda, här anges felaktig inställning till föreskrifter, medvetna brott mot dessa eller nonchalans som gränsen. Enligt lagen ska det vara uppsåtliga eller oaktsamt. Inget förtydligande inom detta område finns att finna i FOM som är de regler alla i flygtjänst skall känna till.

¹⁸⁰ FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, sid 27f

¹⁸¹ *Ibid*, sid 25 & sid 126f

Diskussion

Resultatet från analysen förs in i diskussionen där den sammanförs med teorin och diskuteras. Vissa delslutsatser dras efter varje frågeställning som sedan nyttjas i den avslutande sammanfattningen.

Fråga ett

Den internutbildning som FM flygverksamhet bygger på för att producera sina besättningar samt kraven på verksamheterfarenhet och kunskap lägger en bra grund för att skapa relationer och förtroende vilket Dekker menar är ett viktigt första steg för en rättvisekultur. Inom de olika kategorierna är antalet individer så få att personlig kännedom oftast är möjlig. DC och L CF har byggt erfarenhet inom verksamheten och har god kännedom om denna och personalen. De har också ett brett kontaktnät baserat på tidigare verksamhet eller utbildningar. När det gäller avvikelser och huruvida dessa ses som misslyckanden eller gratislektioner enligt rättvisekulturen så är bara syftet med avvikelser beskrivet, inte helheten kring varför en rapport skrivs. Att det skulle vara en gratislektion och inte bör ses som ett misslyckande går eventuellt att uttolka mellan raderna i RML och VML. Då kommentarer i FlygDags skrivs bör stigmatiseringsproblematiken betänkas och kommentarer riktade mot individer undvikas. Risken finns annars att denne, enligt Dekker, trots att individen gjort fel, anses av kollektivet som ”offrad” eller orättvist behandlad. En policy för skrivandet av kommentarer skulle minimera detta problem.

Angående att göra fel så finns det stora tolkningsmöjligheter för chefer i organisationen att bestraffa i smått och stort. FM har inom sina regler mandat att utöva disciplinära åtgärder i fall som understiger grov oaktsamhet. Med stöd av EU direktiv och svensk lagstiftning kan FM internt bestämma att ta bort ett flertal av de disciplinära åtgärderna med hänvisning till proaktivt flygsäkerhetsarbete, ett arbete som enligt FM har högsta prioritet. Disciplinära åtgärder kan också skilja mellan olika förband beroende på exempelvis lokala processer för att delge förbandschef. Som tidigare redovisat vilar mycket på förbandschefens bedömning eftersom centrala styrdokument för disciplinära ärenden på lokal nivå saknas. Jag hävdar att nästan varje ärende åtminstone är lite tveksamma i någon detalj och därmed kan förbandschefen välja att skicka ärendet till FPAN bara för att vara säker. Dock tappas en del av expertisen då han gör detta. Genom att disciplinärendesprocessen inte är centralt reglerad under förbandschefsnivå finns risken att individen inte upplever att processen är otvetydig och blir därmed inte säker på vad som händer då ett fel rapporteras. I en rättvisekultur får inga tveksamheter råda inom detta område.

Utredning av händelser sker på lokal nivå av förbandets FSO. FSO tjänsten ligger i linjeorganisationen, oftast under L CF. I dessa fall utreds händelser av närmsta chef eller närmsta chefs underställda. Det finns dock exempel då en FSO har begärt hjälp från ett annat förbands FSO för att minimera risk för jävighet eller närhet men de flesta fall utreds normalt i linjeorganisationen. På central nivå ser det helt annorlunda ut. Här ligger flygsäkerhetsorganisationen dvs. Flygsäk utanför linjeorganisationen, helt enligt kravet från teorin om rättvisekultur, och är oberoende från genomföraren av flygverksamhet. Viss möjlighet finns att den lokala nivån kan få hjälp härifrån. Detta försvåras av resursbrist då antalet handläggare på Flygsäk är begränsat till en per flygslag.

Åtgärder efter en incident består ibland av utbildning inom tidigare kunskapsområde, en åtgärd som rättvisekulturen menar kan ses som bestraffning av den som drabbas. Att peka ut de individer som var inblandade och säga att enbart de har behovet av utbildning fyller inget syfte mer än att hävda att FM gjort något! Exempel på detta finns i utredningen från en lågflygningsincident där besättningssamarbetet brast. Här var den föreslagna åtgärden att utbilda om besättningen, en lokal åtgärd på vad som i sitt sammanhang borde ses i ett centralt perspektiv. Det bör vara osannolikt att bara den besättningen i hela FM hade detta problem.

En viktig grund för en kultur i allmänhet och rättvisekultur i synnerhet är den första kontakt individen får med denna. Här menar Dekker att individen ska få förståelse, förstå syften och bygga relationer. Hur sker utbildning och erfarenhetsöverföring? Generellt läggs mycket kort tid på; flygskolan för piloterna och på besättningsutbildningen för övriga för att få en gedigen grund att stå på. Även om min det existerar en bra grundsyn på flygsäkerhet så pekar inte de underlag FM har på att den grunden ges speciellt stor prioritet eller tid under grundutbildningen. Piloterna har en kort men centralt reglerad gemensam utbildning inom flygsäkerhet, en utbildning som inte i samma omfattning ges till övrig besättning.

Ingenstans går det att finna vilka rättigheter du har som rapportör och vad du kan förvänta dig kommer att hända efter en rapport skrivs. Detta är viktigt i en rättvisekultur! Flygsäk undervisar om detta under vidareutbildningar av besättningar men inte heller här finns ett fastställt underlag eller en generell inriktning för att bygga en kulturell bas.

Eftersom VML och RAFT skiljer sig åt med avseende på vad som skall rapporteras och att det finns en generell uppfattning om haveribegreppet som skiljer sig markant från det som RML anger, finns det ett tydligt behov av att skapa en policy för rapportering. Att generellt

säga att allt skall rapporteras är inte bra. Brister i återkoppling gör också att rapporteringsvilligheten minskar.

Risken att hamna i tidigare nämnd positionsparadox är uppenbar då flygsäkerhetsmål i VML har fokus på lokala åtgärder och brandsläckning för att snabbt kunna peka på genomförda förändringar. RML och FOM anger att öppenhet och trygghet skall finnas i verksamheten, men anger inte hur denna skall byggas upp och stimuleras.

Det är viktigt att nämna att FM har omorganiserats med avseende på ansvaret för flygtjänst. De dokument som skrivits inför denna omorganisering är enligt FM inte kompletta. De är inte heller helt genomarbetade. Detta kan bero på resursbrist eller prioriteringar på de avdelningar som ansvarar för genomförande av omorganisationen och framtagandet av styrdokument inför denna.

En återkommande kommentar i bl.a. denna frågeställning är att det finns en tanke eller en inställning inom FM men att det inte finns dokumenterat. Det är en stor brist framförallt då det borde vara enkelt att skriva ner det. Om det finns en gemensam, generell uppfattning så borde det inte vara något problem att fastställa det i skrift. I styrdokumentet RAFT och VML är det inte entydigt vad som ska rapporteras. Dekker menar att organisationen måste ha en guide eller policy för vad som ska rapporteras. Bland annat vad som händer efter en rapportering och hur kommentarer och återkoppling bör hanteras måste tydliggöras. Även brist på central styrning är negativ då den lokala nivån måste skapa egna tolkningar. Om FM eftersträvar en sorts miljö för sitt flygsäkerhetsarbete måste den också beskrivas med vägen dit och hur den vidmakthålls.

Idag finns ett disciplinärt system vilket är tvärtemot vad en rättvisekultur förespråkar. Staten har givit FM mandat att själva hantera åtgärder inom vissa ramar och detta stöds av EU. Vidare går det att hävda att det är bra för FM:s flygverksamhet att göra detta i och med att bestraffning leder till minskad rapporteringsvillighet enligt Dekker. Mer resurser bör läggas på Flygsäk för att i större utsträckning kunna stötta på lokal nivå med utredningar i de fall de hamnar för nära den som ska utreda händelsen. Det absolut största problemet är den bräckliga kulturella grund som de nya besättningsmedlemmar står på när det börjar sin karriär. Även om det skulle finnas en bra flygsäkerhetsgrund och en början till en rättvisekultur beskrivs denna inte i styrdokument för utbildning.

Fråga två

I FM regler och styrdokument är det klart och tydligt definierat och förklarat vem som äger besluten och i byråkratisk anda var gränserna för ansvaret går. När det gäller

flygverksamheten är det tydligast och här ger dokumenten RML, VML, och FOM en lättförståelig bild över ansvar, beslutsförhållanden, rätt och fel. Inte lika tydlig blir det då det gäller den övriga verksamheten då lokal verksamhetsledare/förbandschef blir inblandad. Här handlar det mer om bedömningar. Bedömningar av lämplighet till nästa nivå eller bedömningar om ett ärende ska dras till FPAN vid grov oaktsamhet. Då något går fel i flygverksamheten finns en tydlig hierarki för hur ärendet ska behandlas och beslutas. I flygverksamheten finns hela tiden tillgång till expertis inom området, dels personlig och dels genom förbandets FSO eller den centrala Flygsäk. Möjligheten för individen att förklara sig och delta i arbetet är stor. Då det gäller övrig verksamhet skall förbandschefen bereda ärenden och här är det upp till dennes bedömning vilken kunskap som inhämtas under beredningen. På grund av avsaknad av centrala direktiv eller policys hur ärenden skall presenteras för förbandschef finns det en risk att olika förband har olika sätt att informera förbandschefen och i förlängningen riskerar liknande ärenden på olika förband att hanteras olika. Om det inte finns något skrivet får förbandschefen helt förlita sig på rykten och andrahandsinformation. Vad är då skrivet i FM om rätt och fel? HPers lägger grunden för hur en officer skall agera och VML fyller på med professionalismen och ansvarstagandet. Här finns stora möjligheter till tolkning av chefen; felaktig inställning, medvetna brott och nonchalans. Även om det är överenskommet om vem som bestämmer så är gränserna öppna för tolkning. Tidigare stod det mer utförligt i RML om individen i systemet, men detta underlag är nu överlyft i VML och är betydligt tunnare.

Då det gäller flygverksamheten är det tydligt vem som drar gränsen, men inte lika tydligt var den går. Detta är precis som teorin beskriver att det är svårt att bestämma gränsen men det är av vikt att bestämma vem som drar den. Gränsen finns beskrivet i generella termer men det är tunt och utspritt och finns framförallt inte i FOM som är det styrdokument som alla i flygtjänst skall kunna. Att behöva läsa FIB, HPers, RML och VML för att förstå var gränserna går anser jag inte vara acceptabelt. Här finns också stora tolkningsmarginaler för chefen. Vad gäller övrig verksamhet är avståndet för långt mellan förbandschefen och verksamheten för att denne skall agera korrekt i enskilda ärenden. Rättvisekulturen kräver en likabehandling av händelser och att relevant expertis finns inblandad i utredningen, något som försämras om vägen från händelse till beslut är för lång. Då det saknas central styrning på hur förbandschefen skall inhämta sådan information finns risk för orättvis behandling inom FM. Kausaliteten (orsak – verkan) fungerar inte.

Fråga tre

Här står staten och myndigheten mellan två problem. För det första har EU identifierat flygsäkerhet som ett viktigt område och gett ut ett direktiv där det anges att ett rapporteringssystem skall finnas och att rapportören skall skyddas i största möjliga utsträckning. För det andra säger grundlagen att allmänheten skall få tillgång till så mycket myndighetsinformation som det går att ge med hänsyn till personliga förhållanden och rikets säkerhet. Rättvisekulturen erkänner att det finns problem med att skydda sin rapporteringsdatabas, framförallt då den ägs av en myndighet men att ansträngningar bör göras för att skydda den i syfte att öka rapporteringsvilligheten.

Det finns flera syften med att inte lämna ut rapporten till allmänheten. Innehållet i dessa rapporter, menar Dekker, speglar ofta den yrkesvardag som besättningarna lever i. Yrkesspråket och förkortningar gör att rapporten kan vara svårtolkad för en utomstående. Den skrivs direkt efter en genomförd flygning och inte i den andan att den senare skall, i detalj och ord, kunna förklaras för media eller högre chef utan expertkunskap. Rapporteringen är i många fall utlämnande och individen ger information som kan vara självkritisk och det krävs att individen känner förtroende för att skriva på detta sätt. Givet de två argumenten finns risken att ett fall som dras till sin spets kan få FM rapporteringssystem att hamna i samma situation som t.ex. Danmark. De upplevde en halvering av sin rapportering efter incidenter i flygverksamheten där rapporteringsunderlaget hamnade i fel händer. FM menar att det är fundamentalt för den operativa förmågan att haverier och tillbud minskas eller elimineras. Med detta i bakgrunden bör en diskussion tas med staten om skyddandet av rapporter och rapportörer ligger i dess intresse och rikets säkerhet. Som stöd i denna argumentation bör EU direktivet väga tungt då direktiv är bindande för medlemsstaterna. Ytterligare lösningar på problemet är att lämna över databasen till en utomstående aktör och låta denna ta emot rapporteringen digitalt dvs. inget upprättas eller förvaras på myndigheten och därmed blir handlingen inte allmän. Detta förfarande försvårar dock tillgången till informationen och kräver mycket långsiktiga och tydliga riktlinjer och kontrakt. Flygsäk är mycket angelägna om att inte lämna ut rapporter eller ge extern part tillgång till databasen. Även om det saknas skrivna policys för hur detta skall hanteras finns en tydlig överenskommelse mellan Flygsäk och HKV JUR att inte lämna ut informationen.

Det finns en överenskommelse inom FM att rapporten bör skyddas och att rapportören skall vara anonym i databasen. EU stödjer detta ställningstagande. Steget att ta en dialog med staten och dokumentera detta kan inte vara långt och Dekker menar att det är ett viktigt steg att ta.

Fråga fyra

För att se på rättvisekulturen på nationell nivå måste först ärenden eller händelser delas upp i två spår. Dels flygverksamhet och dels övrig verksamhet dvs. den del som berör officeren generellt. Flygverksamheten styrs tydligt av FM styrdokument och här har RÅ vid åtminstone två tillfällen uttalat sig till förmån för flygverksamheten och försökt hitta en nivå för vad som anses ringa och kontextualiserat flygverksamheten för FM piloter. Dock bör det sättas i perspektiv att det sades under 60-talet var då haveribegreppet var annorlunda och att verkligheten ser lite annorlunda ut nu. Lagen säger, förutom brott som faller under allmänt åtal, att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet gör något i tjänsten skall dömas för tjänstefel. Är handlingen ringa skall ingen påföljd ges. Så hanterar staten ärendet, därefter lämnas det över till FM att besluta vad som händer med den anställde. Mellan grov oaktsamhet och ringa kan FPAN och förbandschefen ta beslut om bl.a. skiljande från anställning, disciplinansvar, avstängning, löneavdrag och omplacering. Här är bedömningsgrunderna mer subjektiva. Den anställde skall ha grovt åsidosatt sina skyldigheter gentemot FM, uppträtt så att förtroendet för FM rubbats, varit nonchalant eller haft felaktig inställning för att kunna bestraffas. Även om det krävs vida bedömningar så har FM tillgång till, och ställer krav på, expertis inom ärendet vilket inte är garanterat utanför FM.

En officer behandlas lika oavsett om denne har flygtjänst eller inte förutom om RÅ:s brev fortfarande skall anses som giltigt i dagens kontext. Staten har givit FM långtgående möjligheter att agera inom sitt expertisområde och utdöma disciplinansvar upp till, men inte inkluderande grov oaktsamhet. Även om bedömningarna inom FM är vida och subjektiva är avgränsningen och mandatet gentemot staten bra och tydliga. Det finns en överenskommelse mellan staten och FM. Det är i modern tid ytterst få händelser i tjänsten som lett till allmänt åtal eller civilrättslig process.

Sammanfattning och slutsats

Efter att frågeställningarna från teorin diskuteras kommer mer generella slutsatser att dras i syfte att svara på problemformuleringen och syftet. Då empirin svarar upp mot delar av frågeställningen kommer en helhetsbedömning göras om FM svarar upp mot de steg som beskrivs i teorin. I kapitlets avslutande del besvaras slutligen syftet.

På den *första* frågan om FM skapat en grund för en rättvisekultur inom flygverksamheten så anser jag att svaret är *nej!* Även om den generella uppfattningen skulle vara att vi har grunden för detta så går det inte att säga det baserat på vad som står i regler och styrdokument. FM har förvisso möjligheten att skapa goda relationer och förtroende under utbildning av besättningar och chefer, men den grundutbildning som är reglerad är minimalistisk i bästa fall. Mer resurser krävs för att bygga en kulturell grund att stå på. Regler och policys saknas för hantering av rapporteringsdata. Information om vad som förväntas av individen är motsägelsefull och svårtillgänglig. En bedömning är att alla vet var gränsen går och vi har kloka chefer som tar kloka beslut. FM disciplinära system uppfyller inte kraven i en rättvisekultur då; det inte är entydigt vad som förväntas av individen, eftersom nivåer då felaktigheter bedöms varierar och förekomsten av skuldbelagda uttryck skiljer sig mellan regler rörande flygtjänst (VML) och regler rörande officeren i allmänhet (HPers).

På den *andra* frågan om FM beskrivit vem som äger besluten om rätt eller fel har FM på ett tydligt sätt beskrivit detta helt enligt rättvisekulturens andra steg. Det finns möjlighet till expertis i hela beslutsprocessen, både lokalt och centralt. Det är olyckligt att det inte finns några centrala direktiv till förbanden hur en anmälan till FPAN går till. Steget mellan verksamheten och förbandschefen är för långt för att det skall hanteras likvärdigt dvs. rättvist på FM alla förband och verksamhetsställen. Svaret på frågan är *Ja!*

På den *tredje* frågan hur rapporteringssystemet är skyddat finns det mycket kvar att göra. Att så mycket information som möjligt från en myndighet skall göras tillgängligt för allmänheten är självklart, men då Dekker, Reason, internationella erfarenheter, EU direktiv och FM själv säger att rapporteringssystemet är viktigt för verksamheten och i FM fall viktigt för flygsäkerhetsarbetet och genom detta den operativa effekten så bör det inte vara svårt att argumentera för en lösning där rapporteringssystemet blir skyddat från obehörig insyn. Svaret på frågan är *nej!* Även om det finns en överenskommelse att inga rapporter kommer att lämnas ut bygger det på antaganden och inte organisationens regler och styrdokument.

På den *fjärde* frågan om det, enligt rättvisekulturen, finns en tydlig process för vad som är överenskommit med staten och hur relevant expertis får vara med i processen är svaret *ja*. Det finns tydliga instruktioner och mandat i lagar och förordningar. FM har fått mandat att reglera disciplinära ärenden upp till grov oaktsamhet och inom FM finns alltid relevant expertis tillgänglig. I och med EU direktivet som tidigare nämnts bör staten kunna ge FM ännu större mandat att hantera personal efter en rapporterad händelse inom flygverksamheten. Även om RÅ:s brev från 60-talet är gamla har staten vid en tidpunkt givit militär flygverksamhet ett större utrymme.

Slutsatsen är att ur det valda perspektivet är FM *inte* en rättvisekultur. Framförallt är detta på grund av den kulturella grunden, disciplinsystemet och det bristande skyddet av rapporteringsdatabasen. Även om fråga 2 besvaras jakande så finns brister i det disciplinära systemet vilket påverkar slutsatsen. Även om FM inte har nått ända fram med avseende på en rättvisekultur så existerar en FM kultur. Kulturen är trög att förändra men förhoppningsvis, då den börjar ändras, gör den det mot en rättvisekultur.

Då de aktörer FM jämfördes med, till FM:s nackdel, i den inledande delen av uppsatsen har kommit längre i sitt införande av delar överensstämmande med Reason teorier eller med rättvisekulturen som Dekker förespråkar bör det vara rimligt att påstå att FM bör uppleva en förbättring i sitt flygsäkerhetsarbete om FM väljer att gå samma väg. En anledning till att FM inte har kommit längre kan vara att det finns en generell uppfattning som är god eller en process som fungera men som inte finns dokumenterad. Det kan bero på resursbrist eller prioriteringar. Det kan också bero på att flera styrdokument är nyligen framtagna. Att många styrdokument är nya kan förklara det tunna underlaget för att vidmakthålla en FM kultur som ska fungera över tiden.

Perspektiv samt behov av ny forskning

Här redovisas iakttagelser som dykt upp under skrivandet av uppsatsen samt förslag på vidare forskning.

Att angripa empirin på mitt metodologiska sätt kan innebära att det som står mellan raderna och att textens helhetsintryck missats, men då frågeställningarna är givna i teoribildningen faller metoden naturligt ut som ett sätt att angripa empirin. Ett framtida komplement till uppsatsen kan vara att gå djupare i kulturanalysen och undersöka den upplevda kulturen, baserat på den grund som denna uppsats gett i form av värdering av styrdokument och regler. Min ambition är att uppsatsen kan användas för att identifiera brister i FM rättvisekultur och vid åtgärdandet av dessa ytterligare förfina det flygsäkerhetsarbete som

bedrivs. Teorin om *just culture* är relativt ny och i väntan på ytterligare forskning inom området eller forskning med avvikande angreppssätt eller slutsatser finns det ingen lämpligare teorin som kan analysera en organisation ur perspektivet rättvisekultur.

Josefin Ståhl beskriver i sin D-uppsats Max Webers idealtyp kallad byråkrati. Den innehåller sex karaktäristika vilka används för att mäta graden av byråkrati en organisation.¹⁸²

1. Organisationens ansvarsområde är fast och regleras av lagar eller förvaltningsreglementen.
2. Hierarkin inom ämbetet utgör ett klart etablerat system av över- och underordning
3. Ämbetsutövningen grundas dels på skrivna dokument som sparas, dels på en stab. I en byråkrati skiljs privat och offentligt åt. Tjänstemannen äger varken sin befattning eller de resurser som tillhör befattningen.
4. Ämbetsutövning, åtminstone specialiserad sådan, föregås vanligtvis av noggrann utbildning.
5. I den moderna byråkratin krävs full arbetskapacitet av tjänstemannen även om antalet obligatoriska arbetstimmar är begränsat.
6. Ämbetsutövningen följer generella fullständiga regler som kan läras in.

Reason beskriver kort de problem som en byråkratisk organisation kan hamna i. Vid läsandet av byråkratiska problem kan paralleller dras till FM:s flygverksamhet. Reason skriver att i en byråkrati finns risken att säkerhetsrelaterad information inte kommer fram, men skulle den komma fram tas informationen emot. I en byråkrati är ansvar avgränsat och upptäckta felaktigheter kan leda till lokala åtgärder, inte centrala. Nya idéer ses ofta som problem. Dåliga exempel på felhantering kan vara ”brandsläckning”, fokusering på aktiva fel istället för latenta fel, fokus på personalen i stället för situationen som skapade felet. Organisationen är beroende av uppmaningar, disciplinära åtgärder, använder skuldbetonade uttryck såsom vårdslöshet, dålig attityd, oansvarig etc. och kan inte skilja mellan slumpmässiga och systematiska faktorer och är generellt sett dåligt pålästa om mänskliga misstag.¹⁸³ Här vill en organisation inte hamna.

FM: flygverksamhet passar in på ett flertal av byråkratins karaktäristika och tyvärr har FM hamnat i ett flertal av de av Reason beskrivna problemen. Dessa problem beskrivs kort nedan.

Att ansvaret för flygverksamheten i FM var avgränsat har nyligen ändrats då FM genomfört en organisationsförändring som entydigt beskriver ett centralt helhetsansvar. I VML är

¹⁸² Josefin Ståhl (2006): *Försäkringskassan + byråkrati = sant? - En studie om Försäkringskassans organisation i förhållande till Webers idealtyp byråkrati*, Lunds universitet, sidan 6ff

¹⁸³ Reason (1997), sid 126

målen för flygsäkerhetsarbetet tydligt fokuserats mot lokal nivå. Här styrs åtgärderna mot personalen och inte i lika stor grad mot organisationen. Flygsäkerhetsarbetet är ofta fokuserat på aktiva fel och tenderar till att vara brandsläckningsövningar. Organisationen har ett disciplinärt system där skuldbetonade uttryck används och generellt är de ansvariga cheferna dåligt pålästa på teorierna om mänskliga misstag.

Centralt inom rättviseområdet är tanken på förtroende och ett förslag till vidare forskning är att skapa en modell för hur beslut förankras i en verksamhet. Jag är medveten om att sådana modeller finns, men mitt förslag till angreppssätt är en modell baserat på 4 delar; rätt *nivå* för beslutet, ingår i *ansvarsområdet*, har *kompetens* att ta beslutet och har organisationens *förtroende* att ta beslutet. Om tre av fyra kriterier uppfylls kan det vara ett förankrat beslut. Om t.ex. kompetens saknas väger nivå, ansvarsområde och förtroende upp denna brist t.ex. förbandschef. Om rätt nivå saknas kan ansvarsområde, kompetens och framförallt förtroende uppifrån organisationen göra att ett beslut taget på fel nivå stöds av organisationen.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur, rapporter och artiklar

- Alvesson, Mats, Björkman, Ivar (1992): *Organisationsidentitet och organisationsbyggande – En studie av ett industriföretag*, Studentlitteratur, 244 sidor
- Angelöw, Bosse, Jonsson, Thom (1990) 2:a upplagan: *Introduktion till socialpsykologi*, Studentlitteratur, 270 sidor
- Bolman, Lee G, Deal Terrence E (1997): *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*, Studentlitteratur, 456 sidor
- Clemedson, Lars Johan (2003): *Psykodynamiska perspektiv på ledarskap*, Stockholm, Försvarshögskolan, 80 sidor
- Christensen, Henning (2007): *Seminar on Protection of Safety Information Sources*, ICAO, 30 sidor
- Colquitt, Jason A. et al (2001): *A Meta-Analytic Review of 25 Years of Organizational Justice Research*, i: *Journal of Applied Psychology* Vol. 86, No. 3, 425-445, 21 sidor
- Dekker, Sidney (2006): *The Field Guide to Understanding Human Factor*, Hampshire, Ashgate, 236 sidor
- Dekker, Sidney (2007): *Just Culture – Balancing Safety and Accountability*, Hampshire, Ashgate, 149 sidor
- Dekker, Sidney (2008): *Just culture: who gets to draw the line* i: *Cognition, Technology & Work*, journal 10111 (DOI 10.1007/s10111-008-0110-7), 9 sidor
- Dolfini-Reed, Michelle A, Streicher, Burton L (2004): *Creating a safety culture*, Alexandria, Center for Naval Analyses (CNA), 56 sidor
- Esaiason, Peter et al (2007): *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Stockholm, Norstedts Juridik AB, 462 sidor
- Fahlgren, Gunnar (1995) 3:e upplagan: *Du och din mänskliga faktor*, Smedjebacken, ScandBook, 214 sidor
- GAIN (2004): *A roadmap to a Just Culture: Enhancing the Safety Environment*, McLean, GAIN working group, 46 sidor
- Gunér, Håkan, van der Reep, John (2008): *Säkerhetskulturer i flygorganisationer - En jämförande studie mellan två flygorganisationer*, Lunds Universitet, 70 sidor
- Holmqvist, Björn, Landström, Hans (2005): *Flygsäkerhet: Människan i Organisationen - En jämförande studie av två flygförband inom Försvarsmakten*, Lunds Universitet, 100 sidor
- Lagerstedt, Marianne (2002): *Är det mänskligt att fela? – Synen på misstag och disciplinpåföljder i militär flygverksamhet och i hälso- och sjukvårdens verksamhet*, Linköpings universitet, 113 sidor
- Marx, David (2001): *Patient safety and the “just culture”*: a primer for health care executives, Columbia University, 28 sidor
- Merrit, Ashleigh C, Helmreich, Robert L (2004): *Human Factors on the Flight Deck – The Influence of National Culture*, i: Jandt, Fred E. (ed) (2004): *Intercultural Communication – A Global Reader*, Thousand Oaks, Sage Publications, 451 sidor
- Molander, Joakim (2003): *Vetenskapsteoretiska grunder – Historia och begrepp*, Studentlitteratur, 182 sidor
- MTO psykologi (2008): *Utredning av säkerhetskulturen i Försvarsmaktens helikopterverksamhet*, MTO psykologi, Stockholm, 136 sidor

- Nullmeyer, Robert T. m fl. (2005): *Human Factors in Air Force Flight Mishaps: Implications for Change*, paper 2260, Interservice/Industry Training, Simulation, and Education Conference (I/ITSEC), 11 sidor
- Northouse, Peter G (2004) third edition: *Leadership – Theory and practice*, Thousand Oaks, Sage Publications Inc, 341 sidor
- Reason, James (1990): *Human Error*, New York, Cambridge University Press, 302 sidor
- Reason, James (1997): *Managing the Risks of Organizational Accidents*, Hants, Ashgate, 252 sidor
- Rienecker, Lotte (2003): *Problemformulering*, Malmö, Liber, 59 sidor
- Rienecker, Lotte, Stray Jørgensen, Peter (2006), 2:a upplagan: *Att skriva en bra uppsats*, Malmö, Liber, 416 sidor
- Ståhl, Josefin (2006): *Försäkringskassan + byråkrati = sant? - En studie om Försäkringskassans organisation i förhållande till Webers idealtyp byråkrati*, Lunds universitet, sidan, 30 sidor
- Tschudin, Verena (2008): Book review: *Just culture - Balancing safety and accountability*, i: *Nursing ethics* 15 (6), 3 sidor
- Vincente, Kim (2006): *The Human factor*, New York, Routledge, 352 sidor
- Wiegman, Douglas A, Shappell, Scott A. (2001): *Applying the human factors analysis and classification system (HFACS) to the analysis of commercial aviation accident data*, International Symposium on Aviation Psychology. Columbus, OH: The Ohio State University, 6 sidor
- Wiegman, Douglas A, Shappell, Scott A. (2003): *A Human Error Approach to Aviation Accident Analysis – The Human Factors Analysis and Classification System*, Farnham, Ashgate, 165 sidor
- Young et al (2004): *Who moved my (Swiss) cheese? – The (r)evolution of Human Factors in transport safety investigations*, ISASI, 9 sidor

Källor

- Arbetsmarknadsdepartementet (1982): *Lag (1982:80) om anställningsskydd*, 18§, Regeringen
- EU (2003): *DIRECTIVE 2003/42/EC*
- EUROCONTROL (2007): *Just Culture Guidance Material to Interface with Judicial System*, Bryssel, EATMP Infocenter, 45 sidor
- Finansdepartementet (1994): *Lag (1994:260) om offentlig anställning*
- Finansdepartementet (2007): *Myndighetsförordning (2007:515)*
- Försvarsdepartementet (2007): *Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten*
- Försvarsdepartementet (2008): *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Försvarsmakten (Fö2008/3234/MIL)*
- FM (1991): FFS 1991:35 - *Chefen för flygvapnet föreskrifter om utredning av driftstörning i militär luftfart*
- FM (1997): *Handbok för personaltjänst – HPers*, 272 sidor
- FM (1998): *RML V-1 Regler för militär luftfart – Verksamheter – Del 1 Ledning*, 65 sidor
- FM (1999): *Handbok i expeditionstjänst*, 102 sidor
- FM (2000): *Regler för militär luftfart – Grunder*, 27 sidor
- FM (2005): *Försvarsmaktens interna bestämmelser om Försvarsmaktens personalansvarsnämnd (FIB 2005:4)*, 4 sidor

FM (2006): *Handbok i personaltjänst 2006 (H Pers 2006) – förhandsutgåva*, 52 sidor
FM (2006): *RML-V-ID - Rapportering och utredning av händelser i militär luftfart*, 17 sidor
FM (2007): *RML-B - Begrepp och definitioner i RML-D, RML-T och RML-V-2*, 142 sidor
FM (2008): *Utbildningshandbok – Grundläggande flygutbildning - UGFU*
FM (2009): *Flygoperationell Manual för Försvarmakten - Gemensam (FOM-A Gemensam)*, FM, 222 sidor
FM (2009): *Utbildningsanvisning Grundläggande Besättningsutbildning helikopter*, 12 sidor
FM (2009): *Verksamhetsregler Personalförsörjning*, 44 sidor
FM (2009): *Verksamhetsledning för Militär Luftfart inom Försvarmakten – VML*, 172 sidor
FMV (2003): *Rapporteringsanvisningar - Flygmaterieltjänst – RAFT*, 13 sidor
ICAO (2006): *Safety Management Manual (SMM)*, 290 sidor
INSAG (1986): *Summary report on the post-accident review meeting on the Chernobyl accident*, Wien, IAEA, 106 sidor
Justitiedepartementet (1962): *Brottsbalken (1962:700)*
Riksåklagaren (1966): *Brev till landets åklagare*, 2 sidor
Swedish Standards Institute - SIS (2008): *Ledningssystem för kvalitet – Krav (ISO 9001:2008)*, Stockholm, SIS Förlag AB, 72 sidor

Internet

Organisation: *ATSB*

<http://www.atsb.gov.au/>, 2009-04-07

Organisation: *EUROCONTROL*

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/165370>, 2009-04-07

http://www.eurocontrol.int/corporate/public/standard_page/org_organisation.html, 2009-04-02

Organisation: *GAIN*

http://www.flightsafety.org/gain_home.html, 2009-04-07

Organisation: *IAEA*

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/209479>, 2009-04-07

Organisation: *ICAO*

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/209663>, 2009-04-07

Organisation: *NASA*

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/267100>, 2009-04-07

Organisation: *SIS*

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/489267>, 2009-04-07

Sökning på *säkerhetskultur*

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/235457>, 2009-03-26

Intervjuer

Intervju med övlt Anders Jansson, chef för FM flygsäkerhetsavdelning fram till 2006.

Svarade på frågan: ”Vad finns det skrivet angående hantering av DA som allmän handling?”

Förteckning över bilagor

- A Resultat Förklaringar av ord och förkortningar
- B Resultat från sökning i Flygsäkerhetsdatabasen (FSD)

A Förklaringar av ord och förkortningar

ATSB: The Australian Transport Safety Bureau (ATSB) is an operationally independent body within the Australian Government Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government and is Australia's prime agency for transport safety investigations.¹⁸⁴

EUROCONTROL: European Organization for the Safety of Air Navigation är en västeuropeisk organisation för samarbete inom flygtrafiktjänstsystemet. Organisationen, med huvudkontor i Bryssel, bildades 1960. Den omfattade ursprungligen sex stater: Belgien, Nederländerna, Luxemburg, Frankrike, Storbritannien och Västtyskland, men förväntas att några år in på 1990-talet omfatta nära 20 stater. EUROCONTROL har under de senaste åren fått en framträdande roll i planerings- och utvecklingsfrågor¹⁸⁵

EUROCONTROL initiates, develops, and coordinates pan-European air traffic management strategies and their associated action plans. This is done in a collective effort involving civil and military aviation stakeholders, the European institutions, and international aviation bodies. Since its creation in 1963 EUROCONTROL has achieved increased levels of safety in European air traffic management, and has provided continuous quality service to the aviation community¹⁸⁶

GAIN: The Global Aviation Information Network (GAIN) originally was proposed by the U.S. Federal Aviation Administration (FAA) to learn about the potential individual links in an accident chain by bringing together diverse groups to collect and share information. Through a voluntary, privately-owned and operated global network of data collection and exchange systems, government, industry, and labor cooperated to make the system safer. GAIN provides information on tools and processes to help safety decision-makers identify, promote, and support existing tools and processes. With the ending in 2007 of FAA support for GAIN, the Flight Safety Foundation decided to continue to furnish the wide range of fine products developed by GAIN for the benefit of the world aviation community.¹⁸⁷

IAEA och INSAG: International Atomic Energy Agency, Wien, ett av FN 1957 inrättat organ, vars ändamål är att främja den fredliga användningen av kärnenergin. IAEA har 145 av världens stater som medlemmar (2009). Sverige har varit med sedan starten. En viktig uppgift för IAEA är att svara för den internationella kärnämneskontrollen, som syftar till att förhindra spridningen av kärnvapenmaterial.¹⁸⁸ International Nuclear Safety Group – INSAG är en del av IAEA

ICAO: *International Civil Aviation Organization*, Montreal, FN:s fackorgan för den internationella civila luftfarten, bildat 1947 genom den s.k. Chicagokonventionen. ICAO har 189 kontraktsstater (2006). Regionkontor finns i Paris, Bangkok, Kairo, Dakar, Lima, Mexico City och Nairobi. Högsta organet, församlingen, möts vart tredje år. Det permanenta rådet (36 medlemsstater, valda av församlingen) fastställer standarder och rekommendationer för civil internationell luftfart, vilket omfattar bl.a. olika typer av certifikat, trafikregler, flygplatser, flygoperativ verksamhet, luftvärdighet, luftfartsskydd och flygtrafiktjänst. De nordiska länderna bevakar gemensamt ICAO genom Nordic Delegation to ICAO¹⁸⁹

NASA: *National Aeronautics and Space Administration*, den amerikanska rymdflygstyrelsen. NASA bildades 1958 som en direkt följd av den sovjetiska uppsändningen av satelliten Sputnik ett år tidigare. Personal och resurser överfördes då från såväl National Advisory Committee for Aeronautics (NACA) som forskningslaboratorier inom marinen, armén och flygvapnet. NASA har sitt högkvarter i Washington och har nio tekniska centra, varav kan nämnas Kennedy Space Center, Cape Canaveral, Florida, varifrån alla bemannade rymdfärder startar, och Johnson Space Center, Houston, Texas, som kontrollerar alla bemannade rymdfärder.¹⁹⁰

SIS: Swedish Standards Institute, svenskt standardiseringsorgan erkänt av SSR (Sveriges standardiseringsråd) för de kompetensområden som handhas av de internationella standardiseringsorganen ISO och CEN, i vilka SIS är svensk medlem. SIS verksamhet startade 2001 efter sammanslagningen av de dittillsvarande standardiseringsorganen SIS-Standardiseringen i Sverige.¹⁹¹

¹⁸⁴ ATSB, <http://www.atsb.gov.au/>, 2009-04-07

¹⁸⁵ Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/165370>, 2009-04-07

¹⁸⁶ http://www.eurocontrol.int/corporate/public/standard_page/org_organisation.html, 2009-04-02

¹⁸⁷ GAIN, http://www.flightsafety.org/gain_home.html, 2009-04-07

¹⁸⁸ Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/209479>, 2009-04-07

¹⁸⁹ Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/209663>, 2009-04-07

¹⁹⁰ Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/267100>, 2009-04-07

¹⁹¹ Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/artikel/489267>, 2009-04-07

B Resultat från sökning i Flysäkerhetsdatabasen (FSD)

FSD är en databas som hanterar alla rapporterade driftstörningar i FM flygtjänst. Vid en sökning 2009-04-02 samt 2009-04-21 framkom att:

Totalt antal registrerade driftstörningar mellan 1973 och 2008 är 108.880st. Av dessa är 40.620st klassade som förarfel¹⁹², dvs. där rapporten klassats som avvikelse på grund av mänsklig inblandning. För perioden 2001-2005 finns 9.922st rapporterade driftstörningar varav 2.401st är av typen förarfel. Detta ger en fördelning på drygt 24% klassade som förarfel.

För transport- och specialflyg, i FSD kallat Tp-flyg är antalet registrerade driftstörningar för perioden 1973-2008, 2.585st och av dessa är 333st kodade som förarfel. Under perioden 2001-2005 är motsvarande siffror 556st och 88st. Detta ger en fördelning på knappt 16%. Samma jämförelse gjordes under 2001-2005 för transport- och specialflyg för att kontrollera antalet rapporterade driftstörningar som INTE är orsakade av förarfel och där blev siffran 478st därvid bör siffran 88st och knappt 16% vara rimliga.

Totalt antal registreringar mellan 2008-01-01 och 2009-04-21 är 2.404 st. Av dessa är 451st klassade som förarfel (18,8%). För Tp-flyg är motsvarande total 244st och förarfel 45st (18,4%)

Ett korrekt antagande bör vara att, givet felkodningar och andra felkällor understiger antalet rapporterade driftstörningar i FM:s flygverksamhet totalt och FM:s verksamheten inom transport- och specialflyg, under 2008 till och med 2009-04-21, 20%.

¹⁹² Orsakskod 100-199 i FSD