



shf

Statens
havarikommisjon
for Forsvaret

Rapport
SHF 2020/03



Skyteulykke med personskade - 22. mars 2018 - Luftforsvarets base Rygge, Østfold

INNHOLDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG	3
1. HENDESESFORLØP	4
1.1 Opplæringsprogrammet	4
1.2 Opplæring og utsjekk på MP7	4
1.3 Gjennomføring av godkjenningssprøven startet	5
1.4 Tiden etter lunsj	5
1.5 Vådeskudd	6
1.6 Behandling av skade	7
2. HÅNTERING AV RISIKO	7
2.1 Sikkerhet ved tørrøving	7
2.2 Plassering av instruktør og elever	8
2.3 Tørrøving i forbindelse med skytebanetjeneste	9
3. BEHANDLING AV TIDLIGERE HENDELSER MED VÅDESKUDD	9
4. HAVARIKOMMISJONENS VURDERINGER	11
5. SIKKERHETSPROBLEMER OG GJENNOMFØRTE TILTAK	12
5.1 Sikkerhetsproblemer	12
5.2 Gjennomførte tiltak	12
6. SIKKERHETSTILRÅDINGER	13
6.1 Sikkerhetstilråding SHF/2020/10 (jf. 5.1.2)	13
6.2 Sikkerhetstilråding SHF/2020/11 (jf. 5.1.3)	13

SAMMENDRAG

Hva skjedde

Torsdag 22. mars 2018 mellom kl. 15 og 16, gjennomførte en gruppe vernepliktige tørrøving med MP7 maskinpistol ved siden av en skytebane på Luftforsvarets base Rygge. En instruktør fra Oslo Garnisonsforvaltning (OGF) befant seg foran elev A da denne tok avtrekk på sitt våpen som en del av det som skulle være tørrøving. Instruktøren ble truffet av et skarpt skudd i høyre underarm. Prosjektilet gikk inn på innsiden av høyre underarm og ut på baksiden av underarmen i nærheten av albuen.

Hva er funnet

Ulykken ble utløst av at en elev som ikke var visitert før tørrøving, utilsiktet ladet sitt våpen med et magasin som inneholdt skarpe skudd og avfyrte våpenet samtidig som et befal beveget armen sin inn i siktelinjen.

Bakenforliggende faktorer for ulykken er blant annet knyttet til det endrede risikobildet som oppsto da avdelingen som drev skytebaneøvelse, ble samlet på én øvingsbane i stedet for to. Komplexiteten med flere grupper personell samlet på ett område, samt gjennomføring av ulike aktiviteter parallelt, der befal byttet på roller underveis, skapte nye trusler mot sikker gjennomføring, uten at dette ble oppfattet og kompensert for med tilstrekkelige tiltak.

Dokumentert praksis i Forsvaret for hendelseshåndtering av vådeskudd, indikerer at disiplinærreaksjon eller andre lokale tiltak ofte benyttes istedenfor at man kartlegger og analyserer bakenforliggende årsaker. Dette reduserer muligheten for organisatorisk læring og forebygger i liten grad nye hendelser.

Sikkerhetstilråding

Havarikommisjonen tilrår at Forsvaret gjennomgår retningslinjer og praksis for tørrøving, med fokus på å redusere sannsynligheten for vådeskudd og å minimere konsekvensene dersom vådeskudd skulle skje.

Havarikommisjonen tilrår at Forsvaret etablerer en praksis for å undersøke hendelser med vådeskudd, med fokus på å kartlegge bakenforliggende årsaker og utvikle en lærende kultur på området.

1. HENDELSESFORLØP

Hendelsesforløpet er en beskrivelse av de hendelser som utfolder seg frem til ulykken. I beskrivelsen er det lagt vekt på å få frem konteksten slik de som var involvert opplevde den.

1.1 Opplæringsprogrammet

Etter å ha avsluttet åtte ukers rekruttskole, startet 55 vernepliktige soldater den 5. mars 2018 på et fem ukers opplæringsprogram som ledet frem til godkjenning som vaktssoldater. Opplæringen ble gitt i regi av Forsvarets Fellestjenester/Oslo Garnisonsforvaltning. Forsvarets Fellestjenester (FFT) er en avdeling i Forsvaret som inneholder flere underavdelinger der Oslo Garnisonsforvaltning (OGF) er en av disse. Det var staben i OGF som var kursansvarlig for vakt- og sikringsopplæringen. Kurset ble gjennomført med støtte fra flere befal fra garnisonskompaniet i OGF.

1.2 Opplæring og utsjekk på MP7

Den tredje uken i kurset var avsatt til opplæring og utsjekk på primærvåpenet Heckler & Koch MP7, som vaktssoldater ved OGF er oppsatt med. Dette er et mindre tohåndsvåpen enn det de vernepliktige hadde fått opplæring i på rekruttskolen.

Arbeidstiden var satt av som øvingsdøgn hele uken og var planlagt som aktivt arbeid 08.00-20.00 fra mandag til og med torsdag og med arbeidstid 08.00-16.00 på fredag. Mandag morgen ble elevene hentet i Oslo sentrum og kjørt til Kolsås for å hente våpen og annet utstyr for uken. Deretter gikk turen til Østfold og Luftforsvarets base Rygge. Her ble elevene innkvartert på kaserne hele uken, for å kunne være i nærheten av skytebanene som skulle brukes. OGF hadde bestilt to skytebaner for hele uken. Det viste seg imidlertid at den største banen var stengt for vedlikehold, så avdelingen fikk tildelt en mindre kortholdsbane/pistolbane som erstatning, i tillegg til en 30-meters bane. Elevene ble deretter delt i to grupper, der 20 elever benyttet pistolbanen, og de andre 35 holdt til på 30-metersbanen.

Dagene mandag til onsdag gikk med til opplæring for å betjene MP7, innskyting av siktemiddel, øving på håndgrep og å øve inn de delelementer som skulle gjennomføres på godkjenningsprøven.

Torsdag var satt av til selve godkjenningsprøven, og hver elev kunne få maksimum to forsøk. Dersom ikke alle bestod testen etter to forsøk, skulle fredagen benyttes til ekstra testskyting for å kunne gjennomføre ytterligere to forsøk. I tiden frem til lunsj var gruppene fremdeles delt på to skytebaner. Den minste gruppen på 20 elever benyttet pistolbanen frem til de gikk for å spise lunsj i kantina, der tiden frem til lunsj ble brukt til å øve på delmomenter i testen. Etter lunsj gikk denne gruppen til 30-metersbanen der den andre gruppen holdt til. Grunnen til at de valgte å samle alle elevene på én bane, var to-delt. Personell fra Luftforsvarets base Rygge hadde bedt om å få benytte pistolbanen etter lunsj, og pistolbanen egnet seg egentlig ikke til å skyte testen, da den var for kort ift krav til 30 meter ved skyting.

Den største gruppen, som holdt til på 30-metersbanen hele dagen, hadde også startet dagen med å øve delmomenter, men hadde etter hvert gått over til å utføre selve skytetesten. Denne gruppen hadde smurt lunsj og spiste i naturlige pauser. Skytetesten var organisert slik at avdelingen benyttet halvparten av standplassene på skytebanen for å gi skytterne nødvendig plass til de ulike øvelsene som skulle skytes. 13 skyttere utførte testen samtidig, og hele testen bestod av to deler. Den første delen av testen bestod av kun én øvelse, der hensikten var å kontrollere skytternes evne til å lade våpen og skyte fra liggende og knestående skytestilling. Del to bestod av fem øvelser med til sammen 22 skudd. Hensikten med denne delen var å kontrollere skytternes evne til å:

- lade våpen og skyte stående etter vendinger
- lade våpen og skyte under/etter forflytning stående
- lade våpen og skyte stående og gjennomføre magasinbytte
- lade våpen og skyte hurtig ild fra knestående stilling
- lade våpen og skyte hurtig ild fra stående stilling.

Her måtte i alt 18 av 22 skudd være godkjente treff innenfor tidskravet. Etter at 10 skudd var avfyrt, fikk skytterne tildelt seks magasiner med 2 skudd i hvert magasin, av en 'makker' som var en av elevene som ikke skjøt.

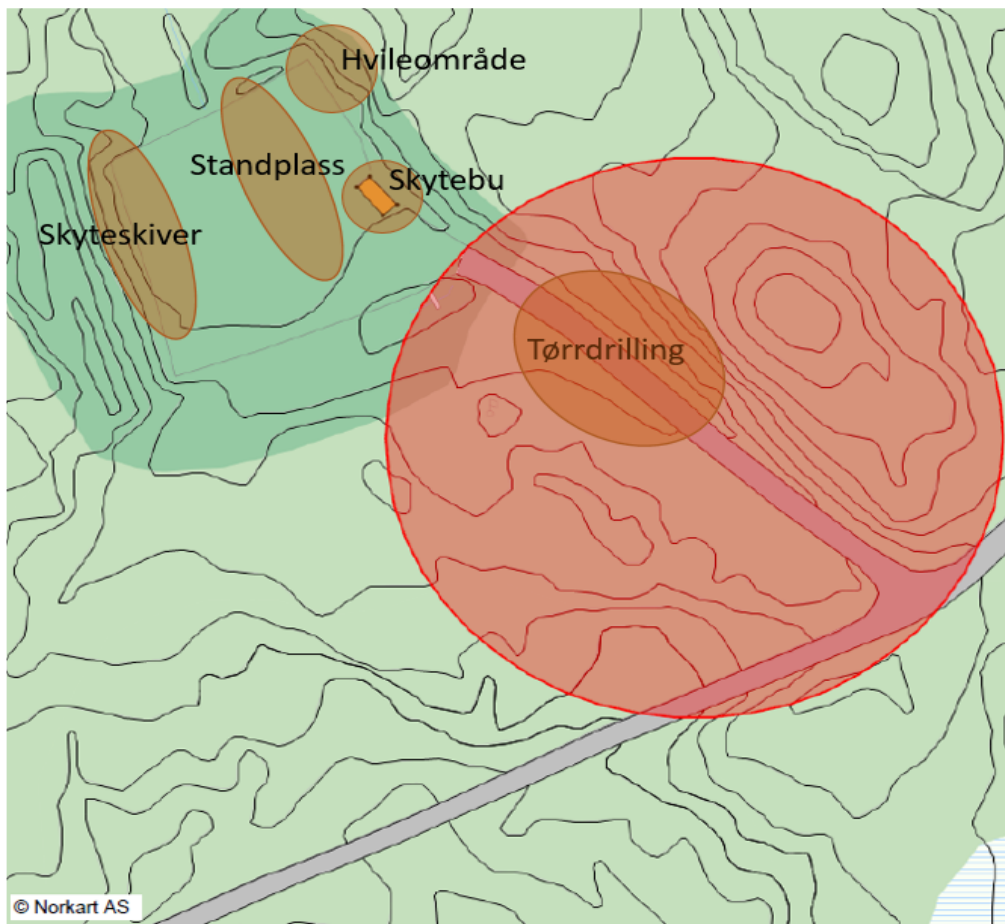
1.3 Gjennomføring av godkjenningsprøven startet

Etter første skyting var det kun 2 av 13 elever som hadde bestått testen. Andre skyting gikk litt bedre, med 5 av 13 elever som bestod. En av dem som ble testet i runde 2, var elev A. Eleven fikk 6 av 6 treff på del 1, men 17 av 22 treff på del 2, altså en bom unna kravet. Etter testen fikk elev A en tilbakemelding om at eleven hadde utført alle håndgrepene riktig, men kunne ta seg bedre tid til å sikte før avtrekk. Siden håndgrepene var riktige, fikk elev A prøve på nytt allerede i tredje skyting. Etter denne skytingen bestod elev A med 6/6 og 21/22 treff. Etter å ha tømt og kontrollert våpenet sitt, fikk eleven beskjed om å fylle 6 magasiner med 2 skudd i hvert for å klargjøre for å gi til de som skulle skyte. Deretter gikk eleven til plassen som var avsatt til hvileområde for å slappe av og vente på nærmere ordre.

Det var etter at den tredje skytingen var gjennomført, at også den andre gruppen kom til 30-metersbanen, og alle elevene var da samlet på samme bane. Et annet befall overtok rollen som skytebaneleder, samt at et nytt befall koordinerte hvem som skulle skyte og hvem som skulle bistå med magasiner. Man valgte også å opprette et område for tørrøving for elever som ikke bestod testen, slik at disse kunne øve ekstra forut for ny test. To befall fikk ansvaret for dette, og de elevene som ble sendt for å drive tørrøving, ble også grundig visitert av befalet for at elevene skulle være uten skarpe skudd, det være seg i våpen, i magasiner eller på kroppen.

1.4 Tiden etter lunsj

I perioden mellom kl. 12 og kl. 15 ble det gjennomført ytterligere tre godkjenningsprøver. Elever som ikke bestod testen, ble sendt til området for tørrøving før de igjen fikk prøve seg på testen. Et befall fra øvingsledelsen var et par ganger bortom de som drev tørrøving, for å minne om viktigheten av visitasjon. Alt forløp som planlagt og uten hendelser. Omtrent kl. 15 var den sjette skytetesten ferdig, og det ble klargjort for nye skyttere til ny test. I samme tidsrom ble elevene som drev tørrøving gitt en pause fordi en av instruktørene måtte benytte telefonen. Instruktøren gikk bort fra elevene og inn i skytebua for å ringe, for å unngå støy fra skytingen. Samtidig med at denne var opptatt i telefonsamtalen, ropte et befall fra øvingsledelsen ut at tørrøving skulle avsluttes for at avdelingen skulle konsentrere aktiviteten til kun testskyting. Dette hørte ikke instruktøren som var i skytebua. Den andre instruktøren som deltok i tørrøvingen, sto og snakket med en befalskollega litt unna området for tørrøving, men fikk med seg meldingen fra øvingsledelsen. I denne pausen så elev A, som fortsatt satt i hvileområdet, at en av elevene han/hun kjente sto borte i området for tørrøving. Det var nå gått ca 3 timer siden elev A selv avsluttet testen. Elev A bestemte seg for å gå bort for å snakke med medeleven, for å gjøre noe annet enn å sitte uvirksom. Fordi tørrøvingen egentlig var avsluttet, var det ikke på dette tidspunktet noe befall som visiterte eleven på veien fra hvileområdet til tørrøving.



Figur 1 Oversikt over skytebanen som ble benyttet. Området for tørrøving er merket «Tørrdrilling», Foto: Norkart AS

1.5 Vådeskudd

Litt etter dette kom også instruktøren tilbake etter å ha avsluttet telefonsamtalen. Instruktøren var fremdeles ikke klar over at tørrøvingen var beordret avsluttet. Etter å ha kommet bort til elevene, stilte instruktøren derfor spørsmål om det var noen nye som ikke var visitert, et spørsmål som elev A ikke fikk med seg.

Etter selv å ha en oppfatning av at alle var visitert, fikk instruktøren elevene til å stille opp på rekke med front i sikker retning, der instruktøren stilte seg foran elevene for bedre å kunne rettlede dem. Deretter startet instruktøren påny tørrøving med gruppen. Elev A, som hadde sittet uvirksom i tre timer og fant det mer interessant å delta på en aktivitet, var nå blitt en del av gruppen som drev tørrøving. Elevene fikk instruksjon som innebar å bytte magasin, ta ladegrep, sikte i retning vollen og ta avtrekk. Idet elev A fulgte instruksjonen og byttet magasin i en automatisert bevegelse, ladet eleven våpenet uten å være bevisst på at det ble ladet med skarpe skudd.

Instruktøren, som befant seg foran de som øvet og nesten rett foran elev A, tok et skritt mot høyre og løftet høyre arm frem i samme bevegelse. Samtidig tok elev A avtrekk på sin MP7. Instruktøren kjente at armen ble kastet til siden og oppfattet deretter lyden av skuddet. Instruktøren kjente ingen smerte fra armen, men skjønte at han/hun var skutt, og ropte ut om hjelp. Skuddet hadde gått inn på innsiden av høyre underarm og ut på baksiden av underarmen i nærheten av albuen.

1.6 Behandling av skade

Instruktøren fikk raskt øyeblikkelig førstehjelp på stedet, og ble deretter fraktet til nærmeste sykehus, der vedkommende fikk behandling for skadene.

2. HÅNTERING AV RISIKO

Avdelingen hadde behandlet risikobildet for øvelsen etter Forsvarets standard for risikovurdering, modellen Operational Risk Management (ORM). I dette risikobildet lå også vådeskudd på skytebanen inne som en kjent risiko, med «dårlig opplæring av personell» som forventet årsak til eventuelle vådeskudd. Avdelingens tiltak for å håndtere risikoen knyttet seg til «god opplæring av sikkerhetskontrollør» og «fokus på grunnleggende sikkerhet i starten», med henvisning til UD 2-1 pkt 3.2.1 *Behandling av våpen og ammunisjon*. Det er også opplyst gjennom samtaler med involvert personell, at øvingsledelsen aktivt satte fokus på sikkerhetsreglene ifm gjennomføringen. Scenarioet med instruktør i forkant av de som drev tørrøving, var ikke beskrevet i risikovurderingen som et risikoelement.

2.1 Sikkerhet ved tørrøving

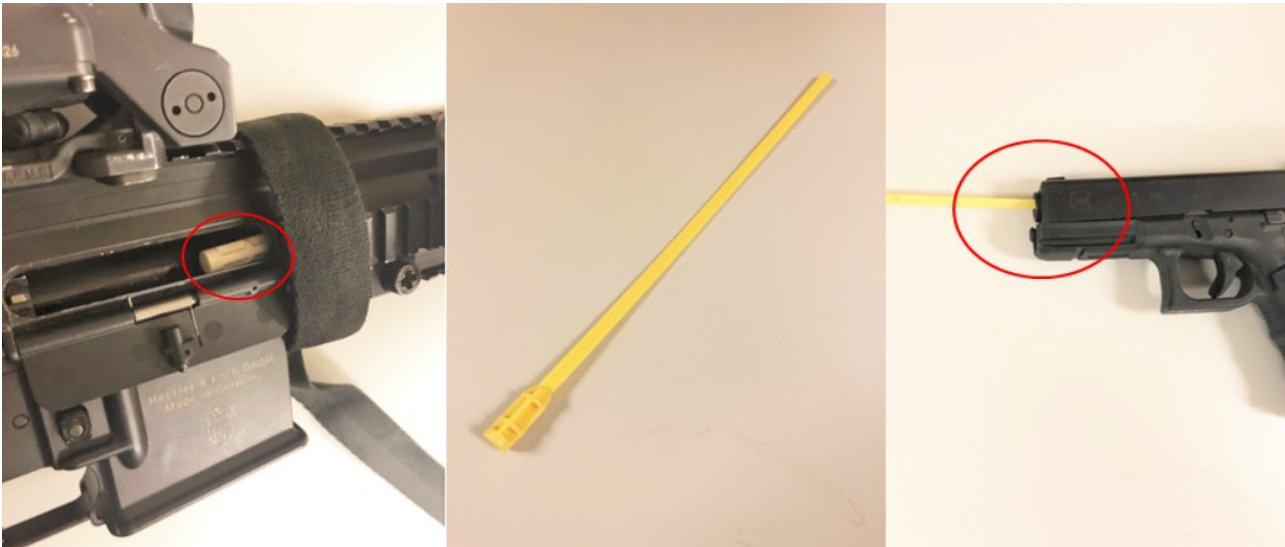
Øving med våpen uten ammunisjon, er i utgangspunktet en trygg aktivitet. Risikoen knyttet til tørrøving kan beskrives som produktet av *sannsynligheten* for at våpenet lades og avfyres med en type ammunisjon, og *konsekvensen* av hva en avfiring kan forårsake. Denne risikoen går dermed betydelig opp når tørrøving foregår i nær sammenheng med skarp aktivitet, der samme personell og våpen deltar på begge typene aktiviteter. For å gjennomføre slik aktivitet med et akseptabelt risikonivå, må det gjennomføres tiltak både for å redusere sannsynligheten for vådeskudd og for å redusere konsekvensene om et vådeskudd skulle skje.

2.1.1 Redusere sannsynlighet

Det viktigste tiltaket som gjøres for å redusere sannsynligheten, er å gjennomføre en «tøm våpen, kontroller»-prosedyre, samt en visitasjon av magasiner og magasintasker hos den enkelte. Dette gjøres alltid etter skyting og alltid før en tørrøving.

Det foregår stadig en faglig diskusjon rundt hvordan denne sjekken og visitasjonen kan gjøres best mulig med de ulike typer våpen og utstyr avdelingene har. Utilsiktet lading vil kunne skje dersom visitasjonen ikke er god nok. Det har vært minst ett tilfelle av at vådeskudd har gått av som følge av at et tomt magasin har blitt ladet med et skarpt skudd da magasinet ble plassert i en magasintaske som under visitasjon fremsto som tom. Det har også forekommet vådeskudd når visitasjon har uteblitt, som i dette tilfellet. Visitasjon som barriere har den svakhet at den gjennomføres av mennesker som kan overse ammunisjon. Gjennomføringen kan også påvirkes av andre forhold som instruktøren ikke er bevisst på.

En annen mulighet som også reduserer sannsynligheten for en hendelse, er å hindre ammunisjon i å bli ladet inn i våpenet. Flere havarikommisjonen har snakket med, har vist til en innretning som plasseres i kammeret og som stikker ut gjennom pipeløpet, se figuren nedenfor. Hærens våpenskole (HVS) har vurdert denne innretningen og mener den gjør det fysisk umulig å få avfiring med ammunisjon så lenge innretningen sitter i våpenet. HVS har så langt ikke kommet med noen anbefaling om at dette skal tas inn som en del av utstyret som kan leveres til Forsvarets avdelinger. Etter havarikommisjonens vurdering vil en slik innretning utgjøre en solid barriere med potensial for å redusere antall vådeskudd betraktelig, spesielt i avdelinger som driver grunnleggende skyteopplæring.



Figur 2 'Ammo-Safe' -Innretning hindrer ammunisjon i å komme inn i kammeret og gir samtidig en visuell markering som stikker ut av pipeløpet.

2.1.2 Redusere konsekvens

Ved tørrøving er det spesielt våpenets pipeføring som hele tiden bør holdes i en definert sikker retning, og alltid unna andre personer. Forsvarets egne sikkerhetsbestemmelser påpeker gjennom våpenregel nr 2: «Pek eller sikt aldri på noe du ikke er beredt på å bekjempe» (UD-2-1, 3.2.1.1 nr 2).

2.2 Plassering av instruktør og elever

For denne hendelsen har oppstilling av elever og plassering av instruktører i forbindelse med gjennomføringen av tørrøving, vært av stor betydning. Elevene sto på en linje på den ene siden av veien, med siktelinje over veien og mot et skogholt som ble ansett som sikker retning. Den ene instruktøren tok på seg oppgaven med å gi ildordrer som tilsvarte de lelementer i skytetesten elevene skulle gjennomføre. Begge instruktørene var plassert foran elevene for å kunne observere håndgrep og gi veiledning til den enkelte som måtte ha behov for det. HVS, som utøver fagmyndighet på dette området i Forsvaret, oppgir at en slik praksis i forbindelse med tørrøving er unødvendig og øker risikonivået ved tørrøving. Dette fordi instruktøren vil kunne observere håndgrep like godt ved å stå skrått bak eleven. Vurderingen av at risikoen øker, knytter seg til at dersom et vådeskudd går av, vil konsekvensen ved å stå foran kunne bli fatal. Dette i motsetning til en plassering bak elevene, der skuddet vil bli avfyrt i en definert sikker retning. At instruktørene valgte en plassering foran elevene, henger sammen med egen gjennomført instruktør opplæring samt praksis med tørrøving fra denne avdelingen og tidligere avdelinger. Praksisen ble vurdert som trygg ettersom alle elevene skulle ha gjennomgått en grundig visitasjon. Undersøkelsen har bekreftet at det har vært vanlig praksis ved tørrøving å gjennomføre med instruktører i front, gjerne med elever på linje eller plassert i en hesteskoformasjon. Den subjektive oppfattelsen av at slik praksis er trygg, vil være en sum av forhold som hva man har lært, positiv instruktørfaring med praksisen og egen overbevisning om at visitasjon fjerner risikoen for at skarpe skudd kan avfyres. Havarikommisjonen mener at den praksisen som avdelingen benyttet, med instruktør i front, klart avviker fra det som fagmyndigheten anbefaler. Samtidig ser man at tilsvarende praksis har fått utvikle seg flere steder i Forsvaret uten at dette har blitt korrigert.

2.3 Tørrøving i forbindelse med skytebanetjeneste

Ved gjennomføring av skytebanetjeneste, er det ikke uvanlig å legge inn økter med tørrøving for å øve håndgrep og skytestillinger. HVS anbefaler i så fall å gjennomføre slik trening for en kontrollert gruppe. Det betyr i denne sammenheng at den samme gruppen som gjennomfører skytebanetjeneste, gjennomfører tørrøving. Dette gjøres enten på selve skytebanen, eller på et definert område ved siden av. I forbindelse med FFT sin øvelse på Rygge, valgte avdelingen å gjennomføre tørrøving for det personellet som ikke bestod skytetest og som trengte noe mer øving. Personell ble således sendt enkeltvis til tørrøvingsområdet, der de skulle visiteres før de fikk delta i aktiviteten. Undersøkelsen har vist at øvingsledelsen var særlig opptatt av at instruktørene som ledet tørrøvingen skulle gjennomføre grundige inspeksjoner også av magasintasker der alt innhold skulle tas ut og fysisk sjekkes. Særlig dette siste sjekkpunktet er basert på erfaring fra en tidligere vådeskuddsak i Hæren, der et tomt magasin ble matet med en skarp patron som lå løs nede i en magasintaske. Til tross for at visitasjon var et fokusområde, førte omstendighetene til at eleven som ubevisst bar med seg skarp ammunisjon, ikke ble visitert.

Organiseringen av flere grupper og aktiviteter på samme skytebane, rotasjon av vernepliktige til og fra tørrøving, samt at ikke alle instruktørene oppfattet øvingsledelsens melding om å avslutte tørrøvingen, bidro denne dagen til at et vådeskudd kunne skje. Befalens plassering under tørrøvingen, medførte at konsekvensene av vådeskuddet ble spesielt alvorlige.

3. BEHANDLING AV TIDLIGERE HENDELSER MED VÅDESKUDD

Forsvaret opplyser at de jobber mye med å forebygge vådeskudd gjennom opplæring og fokus på gode rutiner og prosedyrer ved våpenbruk. Undersøkelsen har vist at ulike avdelinger i Forsvaret har til dels forskjellig tilnærming til oppfølging av vådeskuddhendelser. Mens noen avdelinger primært følger opp med tiltak som mer opplæring og bevisstgjøring rundt våpenbruk, er etterforskning, med påfølgende disiplinære reaksjoner, mer vanlig i andre avdelinger. Havarikommisjonen er opptatt av at Forsvaret på sentralt nivå må legge til rette for at organisasjonen som helhet kan hente ut sikkerhetslæring i etterkant av vådeskuddshendelser. I forbindelse med undersøkelsen av denne saken, har havarikommisjonen gjennomgått rapporterte vådeskudd de 3 siste årene forut for hendelsen (2015-2017), i et forsøk på å få oversikt over omfanget av vådeskudd og for å få et overblikk over hvilke omstendigheter disse hendelsene skjedde under og hvordan de ble håndtert.

Forsvaret benytter Forsvarets felles integrerte forvaltningssystem (FIF), et felles system for hendelsesregistrering og prosessunderstøttelse, for å registrere og saksbehandle ulike typer hendelser. Gjennom dette har det vært mulig å få en samlet oversikt og beskrivelse av hendelsene – med kommentarer og saksbehandling av den enkelte sak i den aktuelle perioden. I den oversikten havarikommisjonen har fått fra Forsvaret, er det totalt registrert 257 hendelser, der 9 hendelser var registrert to ganger. Gjennomgang av beskrivelsene viser at fokuset ved slike rapporteringer er å dokumentere de faktiske forhold, med et kort hendelsesforløp og eventuelle konsekvenser/skader. Tilbakemelding på tiltak er som regel korte og retter seg i stor grad mot individnivå. 28% av de registrerte hendelsene er uten tilbakemelding/tiltak. Refselse og 'strek' er ofte foreslått som tiltak for å hindre lignende hendelser. Havarikommisjonen har innhentet tall fra Generaladvokaten på innmeldte refselsler¹ som følge av vådeskudd i løpet av samme periode. Tallgrunnlagene kan ikke

¹ FOR-1988-12-16-1033, pkt 1, 1. ledd: «Refselse er et middel som kan nyttes for å skape og opprettholde militær moral og disiplin og derigjennom fremme effektiviteten i det militære forsvar. Refselse bør bare nyttes når andre

kobles mot hverandre tilfelle for tilfelle, det kan ha forekommet vådeskudd som ble refset uten at hendelsen ble ført i FIF, men tallene gir en indikasjon på i hvilken grad rapporterte hendelser/ulykker ifm vådeskudd har ledet til tiltak og reaksjoner mot enkeltindivider.

År	Reg FIF	Reg refser	refs av total
2015	73	61	Inntil 84 %
2016	96	63	Inntil 66 %
2017	79	59	Inntil 75 %

Havarikommisjonen vil bemerke at sanksjoner mot individer (refs/tilsv.) bidrar minimalt til organisatorisk læring, selv om det i enkelte sammenhenger kan ha en viss preventiv effekt.

Det er ikke gitt at man i håndteringen av en hendelse må velge mellom et lokalt og et systemisk perspektiv. I praksis ser vi imidlertid at fokus på individuelle handlinger sjelden kombineres med en mer inngående undersøkelse som kan gi læring i organisasjonen. Det er rimelig å anta at avdelingene da i mange tilfeller behandler et symptom i stedet for å behandle de underliggende problemene. Etter en hendelse noen år tilbake der flere soldater skjøt vådeskudd på samme dag – den første dagen de var på skytebanen – ble for eksempel samtlige refset, selv om det virker svært sannsynlig at svakheter i opplæring og prosedyrer har hatt vesentlig betydning. Bare ved å identifisere svakheter og forbedringspotensial i systemiske faktorer som prosedyrer, opplæring og kultur, kan organisasjonen forbedre sikkerheten og forebygge vådeskudd på en effektiv, varig måte. Som en del av dette er det også viktig å ha en åpen rapporteringskultur, slik at informasjon relatert til hendelser og nesten-hendelser deles åpent av de involverte. Dersom sanksjoner brukes på en måte som strider med rettferdighetsoppfatningen til personellet, virker det dempende på åpenhet og rapporteringsvilje. I en 'just culture' er det godt samsvar mellom hva personellet mener bør sanksjoneres og hvordan organisasjonen benytter sanksjoner. Dette bidrar til åpenhet omkring hendelser og feilhandlinger, som igjen legger til rette for organisatorisk sikkerhetslæring.

virkemidler så som motivering, veiledning opplæring, ros mv ikke fører frem eller anses utilstrekkelige». Refselse er ikke definert som en straff og skal ikke betegnes som straff. Refselsesform kan være arrest, bot, frihetsinnskrenkning eller irettesettelse.

4. HAVARIKOMMISJONENS VURDERINGER

For at skytebaneøvelser der skarp ammunisjon er tilgjengelig, skal være trygge, krever det at alle involverte følger de regler og rutiner som gjelder. Det er imidlertid like viktig at endringer i planen eller andre rammer, risikovurderes og at plan og prosedyrer oppdateres for å ivareta det endrede risikobildet. På den aktuelle dagen var det flere faktorer som innvirket på situasjonen og bidro til at hendelsen kunne skje. Avdelingen som skulle vært delt i to adskilte grupper, ble samlet på én skytebane. Omorganisering og samling av flere mennesker på samme område ble derfor en faktor som kompliserte gjennomføringen av programmet. De vernepliktige ble løpende fordelt på en gruppe som drev tørrøving, en gruppe som gjennomførte skyting og en gruppe for dem som hadde skutt og bestått testskyting. Befalet som ble samlet på denne ene skytebanen, delte på de ulike rollene og vekslet tidvis på hvilke roller de hadde. Sammen med et manglende system for makkerpar, medførte dette at en elev ble sittende i flere timer med skarp ammunisjon i lommene og etterhvert ikke lenger var bevisst på dette. Et forsøk på å gjøre det beste ut av en situasjon der avdelingen manglet en skytebane, utviklet seg til en situasjon der man ikke hadde full oversikt over risikobildet. Forflytningen av personell mellom to poster førte til at skarp ammunisjon fulgte med til en «tørr» sone. Dette skjedde i en periode der befalets sikkerhetsforanstaltning for å holde kontroll på den skarpe ammunisjonen, nemlig visitasjon, ikke ble ivaretatt. Øvingsledelsen hadde samtidig ikke kontroll på at meldinger ble formidlet til alle som trengte å høre dem. Før gjenoppstart av tørrøving, spurte befalet gruppen om hvorvidt visitasjon var foretatt, men krevde ikke individuell bekreftelse før de iverksatte aktiviteten, og oppdaget derfor ikke faren for vådeskudd før det var for sent. At befalet valgte å stå mellom elevene og 'sikker retning' under tørrøvingen, slik de i praksis har lært å gjøre, medførte at vådeskuddet fikk såpass alvorlige følger.

Selv om en avdeling har gjennomført en risikovurdering i forkant av en øvelse samt forsøker å håndtere endringer i risikobildet underveis, vil det alltid være en utfordring å vurdere og håndtere risikoen i det uforutsette. Havarikommisjonen mener fagmiljøet i Forsvaret hele tiden bør søke etter å finne tryggere rammer for å drive skyteopplæring, enten ved å forbedre regler og prosedyrer eller ved å opprette fysiske barrierer, for å minimere sannsynligheten for en uønsket hendelse. Tilsvarende bør man minimalisere de mulige konsekvensene av slike hendelser ved for eksempel å unngå at instruktører og annet personell oppholder seg der det er en økt sannsynlighet for å bli truffet av et eventuelt vådeskudd, som rett foran soldater som øver med våpen. I dette tilfellet ser havarikommisjonen at en innlært praksis ikke er i henhold til intensjonen i våpenreglene, da de som drev tørrøving stod med pipeløp mot 'sikker retning', mens instruktørene stilte seg i skuddlinjen og dermed utsatte seg for fare.

Havarikommisjonen har sett på Forsvarets håndtering av vådeskuddsaker. Dersom Forsvaret reagerer med bare disiplinære/lokale tiltak i så stor andel av hendelsene som tidligere statistikk indikerer, vil dette påvirke sikkerhetslæringen negativt. Et forhold som påvirkes er rapporteringsviljen; den vil være lavere om man frykter sanksjoner. I så fall vil Forsvaret gå glipp av læring fordi nestenulykker ikke blir rapportert eller detaljer rundt hendelser holdes tilbake. I tillegg viser historien at fokus på enkeltindividet tar oppmerksomhet fra de bakenforliggende faktorene og reduserer muligheten for sikkerhetslæring i organisasjonen.

5. SIKKERHETSPROBLEMER OG GJENNOMFØRTE TILTAK

5.1 Sikkerhetsproblemer

Hensikten med havarikommisjonens arbeid er å bidra til økt sikkerhet i Forsvaret gjennom å undersøke og analysere hendelser og ulykker, identifisere sikkerhetsproblemer og gi tilrådinger der det er hensiktsmessig. Sikkerhetsproblemer trenger ikke å ha hatt direkte betydning for hendelsen, men er forhold som anses å ha potensial til å påvirke sikkerheten negativt i fremtidige operasjoner. Et sikkerhetsproblem er karakteristisk for en organisasjon, et system eller design og bruk av materiell, ikke bare for et bestemt individ eller miljø på et gitt tidspunkt.

5.1.1 Fortløpende risikovurdering

Avdelingen som gjennomførte øvelsen ble utsatt for en uforutsett situasjon som førte til et nytt risikobilde som ikke ble tilstrekkelig forstått og håndtert. Havarikommisjonen har sett flere eksempler på at risikohåndtering i Forsvarets avdelinger kan blir for statisk eller generisk. Dersom man ikke benytter risikovurdering dynamisk og hele tiden leter etter risikoer som må vurderes når situasjoner og hendelser endrer forutsetningene for de aktiviteter man gjennomfører, utsetter man seg for unødige og ukjente risikoer.

5.1.2 Tørrøving

Noen av Forsvarets avdelinger gjennomfører tørrøving med skytevåpen på måter som skaper potensielt farlige situasjoner. Dette gjelder spesielt når personell befinner seg i skuddlinjen og til dels i siktebildet til den eller de som driver med tørrøving. Som denne ulykken viser, medfører slik praksis betydelig høyere risiko enn om aktiviteten gjennomføres slik Hærens våpenskole, Forsvarets fagmyndighet på området, mener aktiviteten skal gjennomføres.

5.1.3 Systemiske undersøkelser

Forsvarets behandling av vådeskudd i årene 2015-2017 viser at majoriteten av rapporterte hendelser ikke har vært undersøkt med et systemisk perspektiv. Tiltak på individnivå bidrar i liten grad til å utvikle en lærende organisasjon og kan i verste fall undergrave en åpen rapporteringskultur. Åpenhet og fokus på bakenforliggende årsaksfaktorer er sentrale rammebetingelser for systematisk sikkerhetslæring.

5.2 Gjennomførte tiltak

Avdelingen har oppdatert sin risikovurdering for vådeskudd og tatt inn et tiltak om ikke å ha instruktør i forkant av personell som driver tørrøving.

6. SIKKERHETSTILRÅDINGER

Undersøkelsen av denne ulykken har avdekket to områder der havarikommisjonen anser det hensiktsmessig å fremme tilrådinger som har til formål å bidra til økt sikkerhet i Forsvaret.

6.1 Sikkerhetstilråding SHF/2020/10 (jf. 5.1.2)

Det er i dag ulik praksis for hvordan våpenopplæring med tørrøving gjennomføres i Forsvaret, inkludert øvelser der personell bevisst sikter på annet personell eller holder pipeløpet i retning av andre. Da et vådeskudd gikk av på Rygge 22. mars 2018, bidro denne praksisen til alvorlig personskade.

Havarikommisjonen tilrår at Forsvaret gjennomgår retningslinjer og praksis for tørrøving, med fokus på å redusere sannsynligheten for vådeskudd og å minimere konsekvensene dersom vådeskudd skulle skje.

6.2 Sikkerhetstilråding SHF/2020/11 (jf. 5.1.3)

Tidligere hendelser med vådeskudd i Forsvaret har i stor grad blitt håndtert på lokalt nivå, uten kartlegging av bakenforliggende årsaker. En slik tilnærming til hendelser begrenser muligheten for organisatorisk sikkerhetslæring.

Havarikommisjonen tilrår at Forsvaret etablerer en praksis for å følge opp hendelser med vådeskudd, med fokus på å kartlegge bakenforliggende årsaker og utvikle en lærende kultur på området.

Statens havarikommisjon for Forsvaret

Oslo, 29. juni 2020