

Räddningstjänsten kräver en tydligare organisation och ansvarsfördelning

Ett stort antal skogsbränder härjar i flera delar av landet varav flera är utom kontroll. Det varma vädret gör att brandrisken är extremt hög. Räddningstjänsterna landet runt gör fantastiska insatser, men går på knäna av utmattning. Politiskt käbbel har redan börjat om vilken typ av resurser som bör anskaffas, varför inte genomförda utredningsförslag har implementerats samt anmäls behov av nya analyser och utredningar. Vidare ges svulstiga uttalanden om att vår krisberedskap är god.

Jag har många års erfarenhet från Försvarmakten i befattningar inom taktisk och operativ stabsverksamhet. Jag har deltagit i ledningen av de militära resurserna som stabschef Ostkustens Marinkommando vid Tyrestabranden 1999 och som Försvarmaktens operationsledare vid Tsunamin 2004 samt vid stormen Gudrun 2005. Jag påstår att jag har god kunskap om behoven av ledning för att genomföra verksamhet. Nu vill jag ge min syn på bristen på ledning.

Jag påstår att räddningstjänsten som den nu är organiserad, aldrig kommer att effektivt kunna hantera skogsbränder av den omfattning som nu härjar i landet.

Med räddningstjänst avses i Lag (2003:778) om skydd mot olyckor, de räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö. En kommun är ansvarig för all räddningstjänst utom sex speciella former av räddningstjänst som är statens uttalade ansvar:

- Fjällräddningstjänst – Polisen
- Flygräddningstjänst och Sjöräddningstjänst – Sjöfartsverket
- Efterforskning av personer i annat fall – Polisen
- Miljöräddningstjänst till sjöss – Kustbevakningen
- Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen – Länsstyrelsen

All övrig räddningstjänst är den kommunala räddningstjänstens ansvar. Dit hör till exempel skogsbrandsläckning. Varje kommun ska med de förutsättningar som råder i kommunen, göra riskanalyser och sätta upp samt organisera sin räddningstjänst.

Normalt är krisledningen underdimensionerad, dåligt övad och det är vanligt att ledningsstrukturen vid större kriser kommer på plats alldeles för sent. Dålig och senfärdig ledning leder normalt till att resursbehoven underskattas. Man är rädd för kostnaderna. Därför får inte de beslutade åtgärderna den önskade effekten och riskerna ökar för skador på liv, egendom och miljö.

Inom Försvarmakten talar man om tre olika ledningsnivåer; taktisk, operativ och strategisk. Ledning på dessa nivåer sker samtidigt och parallellt. Högre nivåer informeras av lägre nivå med dagliga lägesrapporter. Stabsorienteringar utnyttjas dagligen för att samtliga befattningshavare i respektive stab ska ha samma lägesbild och förstå chefens prioriteringar.

Den högre nivåns uppgift är att fördela ansvar, tilldela uppgifter och resurser, följa upp läget samt vid behov tillföra ytterligare resurser för att de uppsatta målen ska uppnås.

Översatt till de aktuella bränderna, så bör en kommun där en större brand uppstår omedelbart påbörja släckningsarbetet med sina resurser, orientera aktuell länsstyrelse om läget samt begära stöd med lednings- och ytterligare resurser. Rapporterna bör vara utformade efter standardmallar för att undvika missförstånd och säkerställa att relevanta fakta redovisas. Kommunen ägnar sig åt taktisk ledning av resurserna i brandområdet med en tidshorisont för insatsen om några enstaka dygn.

Länsstyrelsen bör omedelbart upprätta ledningsplats och utse ledningslag för dygnet runt verksamhet. Med tidshorisonten vecka till veckor planeras räddningsinsatsen och görs bedömningar om länets samlade räddningsresurser räcker till. Vidare görs omfallsplanering om de uppsatta målen inte uppnås. Det kan behövas om t ex vädret ändras eller utlovade resurser försenas. Länsstyrelsen genomför operativ ledning innefattande att tillföra länets samlade resurser, att tillföra logistik som mat och vatten till personalen i brandområdet, inkallande av avlösningspersonal, anskaffa förläggingsplatser, tillförsel av drivmedel, reparationer av räddningsmateriel, transporter av personal och materiel inom länet samt att ge direktiv för vägbyggen och brandgator mm. Avlysning av området är också länsstyrelsens uppgift.

Länsstyrelsen rapporterar dagligen enligt standardmall till strategisk nivå på nationell krisledningsplats. Utifrån dessa rapporter beslutas om tillförsel av ytterligare resurser samt görs bedömningar om landets samlade räddningstjänstresurser räcker till. Vidare bedöms om andra myndigheters resurser och ev. internationellt stöd erfordras. Den strategiska ledningen genomförs med tidshorisont veckor till månad (-er).

Vid en väl utvecklad stabstjänst, förstår högre chef vad lägre nivå behöver redan innan den lägre nivån har insett behoven. Stabstjänst är en konststart som måste övas ofta. Det är en dödssynd om högre chef petar i detaljer på lägre nivå.

Tillämpas principerna enligt ovan undviks att de olika nivåerna dubbelarbetar, uppnås stringens i stabsarbetet samt skapas och tillförs resurserna när och där de behövs.

Dagens räddningstjänst bygger på tre principer; ansvarsprincipen, närhetsprincipen och likhetsprincipen. Förenklat, den som har ansvar i normala situationer har motsvarande uppgifter under kriser samt att högre samhällsnivåer i huvudsak har en stödjande roll. Det är som princip rätt, men det duger inte. Det har branden i Västmanland och de nuvarande bränderna visat.

Hur ska en liten kommun kunna leda en stor räddningsinsats som pågår under lång tid och går över flera kommungränser? Vilken av flera likvärdiga kommuner leder vem?

Det är inget annat än en ledningskollaps när länsstyrelserna i Västmanland och Gävleborgs län efter ca en veckas brandbekämpning tar över ledningen. Stödjande roller och samordningsansvar för högre samhällsnivåer i all ära, men bättre är att fördela uppgifter och beslutsmandat. God ledning kräver tydlig ansvarsfördelning. Då säkerställs det att uppgifterna blir utförda även i oklara situationer.

För att kunna utföra god ledning krävs även att stabspersonalen på de olika nivåerna övas genom att dagligen arbeta med ledningsfrågor. Stabstjänst är som alla andra arbeten något som måste övas ofta för att uppnå och vidmakthålla goda kunskaper och färdigheter. Med välövad personal förhindras kaos och ledningen kan på ett effektivt sätt stödja brandbekämparna i skogen.

Mellan insatserna bör länsstyrelserna genomföra ledningsövningar, sköta sina tillsynsuppdrag i kommunerna genom att granska riskbedömningar, planer och räddningstjänstens organisation.

I en transparent organisation är det naturligt att skriva ”Lessons Learned” d.v.s. att efter en insats rapportera det som har varit positivt och negativt under en insats på samtliga ledningsnivåer. Så skapas en lärande organisation som tar tillvara och implementerar erfarenheter från tidigare kriser. Även högre chef måste tåla kritik.

Bo Rask

Kommendör

Sekreterare Kungl. Örlogsmannasällskapet
Sveriges Marina Akademi