



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Räddningsledningssystem

Ett kompendium för brandbefäl



Räddningsledningssystem – Ett kompendium för brandbefäl

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Tryck: By Wind AB

Produktion: Advant

Publikationsnummer: MSB2252 – november 2023

ISBN: 978-91-7927-430-6

Innehåll

1. Inledning	7
1.1 Termen enhetligt innebär "ett sätt att öka förmågan"	8
Del 1. Detta ingår i ett räddningsledningssystem	11
2. Förhållningssätt och principer	15
2.1 Hur använder vi förhållningssätten och principerna?	15
2.2 Förhållningssätt är sätt att tänka	15
2.3 Principer är sätt att göra	18
3. Räddningstjänstverksamhet, räddningsledningssystem och räddningschefens ansvar	21
3.1 Räddningstjänstverksamhet omfattar resurser	21
3.2 Räddningsledningssystemet styr, leder och följer upp	22
3.3 Detta är en ändamålsenlig verksamhet ur ett ledningsperspektiv ..	24
3.4 Räddningschefens styrning av räddningsledaren	25
3.5 Detta ingår i en räddningsinsats ur ett ledningsperspektiv	26
4. Beslutsdomänmodellen anger innehåll i ledning	29
4.1 Systemledning – att bedriva kommunal räddningstjänstverksamhet ..	31
4.2 Insatsledning – för att genomföra räddningsinsatser	32
4.3 Uppgiftsledning – för att utföra uppgifter	34
4.4 Insatsledning och uppgiftsledning vid utökade räddningsinsatser ...	35
4.5 Beslutsdomäner och perspektiv	36
5. Roller – en sammanslagning av uppgifter	41
5.1 Roller i räddningsledningssystemet	41
5.2 Definition av befattning, ledningsfunktion, roll och uppgift	45
5.3 Koppling mellan ledningsfunktioner och roller	46
6. Organiseringsmodellen – enhetligt verktyg för organisering	49
6.1 Utgångspunkt för organisering	50
6.2 Öka ledningskapaciteten genom att fördela roller	51
6.3 Öka ledningskapaciteten genom att dela upp arbetsuppgifter ..	52
Del 2. Hur säkerställer vi räddningsledningssystemets funktionalitet? ...	55
7. Makt och normer	59
7.1 Invanda mönster och föreställningar kan vara svåra att förändra ..	59
7.2 Verktyg och rutiner för att lyfta fram och synliggöra normer	60
7.3 Konflikter mellan olika perspektiv och olika institutionella ordningar ..	61
7.4 Att betrakta makt	62
7.5 Nödvändiga frågor för att skapa ett inkluderande räddningsledningssystem	62

8. Rättslig bakgrund – arbetsrätt och arbetsmiljö	65
8.1 Arbetsrätt för att leda och fördela	65
8.2 Arbetsmiljö för att förebygga ohälsa och olycksfall	66
9. Ledningsprocessen – aktiviteter för att åstadkomma inriktning och samordning	69
9.1 Uppdrag – kan ibland behöva specificeras	71
9.2 Kommunikation – överför information i flera riktningar	71
9.3 Dataförsörjning	72
9.4 Orientering	73
9.5 Planering	74
10. Tillämpa områdesledning för att hantera hög belastning	77
10.1 Anpassa räddningsledningssystemet genom att tillämpa områdesledning	78
10.2 Områdesledning – genomförande av flera likartade räddningsinsatser	79
10.3 Områdesledning – del av räddningstjänstverksamheten	80
10.4 Områdesledning – hantering av tekniskt skeende som påverkar stort område	81
10.5 Organiseringsmodellen vid områdesledning	82
11. Stöd för att utöva ledning	85
11.1 Lägesbilder som verktyg för att skapa inriktning och samordning	85
11.2 Hypotesdrivet ledningsarbete	87
11.3 Inriktningsbeslut, AML och AMB samt ram och omfång som verktyg för styrning	88
11.4 Anpassning av styrform och graden av handlingsutrymme	89
12. Två aspekter på ledning	93
12.1 Top-down- och bottom-up-influenser vid styrning	93
12.2 Samverkan vid hantering av olyckor och andra störningar i samhället	94

| Inledning

1. Inledning

Det här kompendiet syftar till att ge en enklare sammanställning av ett urval av innehållet i ELS-handboken, för att likt handboken bland annat ge kommunerna enhetligare förutsättningar för att möta kraven i MSBFS 2021:4 föreskrifter och allmänna råd om ledning av kommunal räddningstjänst.

Informationsurvalet i detta kompendium utgår från de behov som finns bland brandbefäl som verkar i ett räddningsledningssystem, som är en del av kommunernas förmåga att leda och genomföra effektiva räddningsinsatser. Textens primära målgrupp – som även inkluderar författarna till detta kompendium – utgör därmed textens ”vi”.

Ett räddningsledningssystem är en förutsättning för att leda räddningsinsatser och upprätthålla beredskap. Del 1 i kompendiet beskriver vad som ingår i ett räddningsledningssystem, medan del 2 beskriver dess funktionalitet. Notera dock att varken ELS-handboken eller detta kompendium beskriver alla delar som ett räddningsledningssystem består av.

ELS-handboken har tagits fram inom ramen för ELS-projektet – ett projekt som drivs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) mellan år 2018 och 2023. ELS-projektet omfattar ett stort antal företrädare från den kommunala räddningstjänstverksamheten.

Det viktigaste – som du som läser kompendiet ska ta med dig – är dessa tre korta stycken som genomsyrar de olika kapitlen:

- **Effekt på det skyddsvärda.** Vi gör det vi gör i syfte att skapa effekt i form av skydd för det skyddsvärda och våra räddningsinsatser svarar mot hjälpbehoven.
- **Alla är viktiga.** Alla individer i räddningsledningssystemet behövs. Alla tillför sina perspektiv, beslutsfattandet fördelas på flera, alla olika roller har sina utmaningar och krävs för att systemet ska fungera. Däremot engageras rollerna olika mycket vid olika olyckor och skeenden.
- **Anpassning efter situationens krav.** Vi ska anpassa oss efter behovet. Olika olyckor och skeenden ställer olika krav på ledning och vi anpassar oss efter det på ett enhetligt sätt.

Det är viktigt att komma ihåg att vi i den kommunala räddningstjänsten bara är en av flera aktörer som verkar tillsammans. Det vi gör, det gör vi i ett sammanhang tillsammans med andra.

1.1 Termen enhetligt innebär ”ett sätt att öka förmågan”

Termen **enhetligt** ska i det här sammanhanget tolkas som ”ett sätt att öka förmågan” – därmed är det inte synonymt med ”lika” eller ”samma” som i vardagligt språk. Enhetligheten består i att räddningsledningssystemen anpassar sig inom det ramverk som ELS-handboken beskriver, som bland annat består i

- **gemensamma sätt att tänka** med gemensamma modeller
- **ett gemensamt språk** med gemensamma termer och begrepp
- **ett gemensamt sätt att organisera sig** med en gemensam organiseringsmodell och enhetliga roller.

Ambitionen med enhetlighet är att skapa bättre förutsättningar – bättre förutsättningar för oss som verkar i ett räddningsledningssystem att hjälpa varandra, bättre förutsättningar för andra samverkande aktörer att förstå oss, och slutligen bättre förutsättningar för MSB:s utbildningssystem att rikta kurser mot gemensamma ledningsfunktioner.

Vidare beskriver termen enhetligt en form av slutligt mål, vilket gör att termen enhetligare skulle vara mer rättvisande för nuläget inom svensk räddningstjänst, eftersom det beskriver en pågående utvecklingsprocess. ELS-projektet utgör en inledande, men inte en avslutande del. Utvecklingen mot ytterligare ökad enhetlighet kommer att fortsätta även efter avslutat ELS-projekt.

DEL 1

**Detta ingår i
ett räddnings-
ledningssystem**

Del 1. Detta ingår i ett räddningsledningssystem

Kommunen ska enligt lagen om skydd mot olyckor (LSO) ha ett ledningssystem för räddningstjänsten i vilket en övergripande ledning ständigt ska upprätthållas – ett så kallat räddningsledningssystem. Eftersom ett ledningssystem omfattar alla delar i en verksamhet som åstadkommer ledning, så behöver räddningstjänsten en gemensam inramning – både för vad räddningsledningssystemet är och i vilket sammanhang det verkar. Gemensamma utgångspunkter är också en förutsättning för att kunna jämföra kommunernas räddningsledningssystem med varandra.

Ledning för att bedriva kommunal räddningstjänst handlar om att omsätta uppdraget med hjälp av resurser och deras förmågor, så att effekter uppnås gentemot det skyddsvärda vid olyckor. Ett räddningsledningssystem syftar till att åstadkomma inriktning och samordning¹ med en given uppsättning resurser för att skapa effekter med utgångspunkt i uppdraget att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö.

Räddningsledningssystemet bör utformas och dimensioneras utifrån det ledningsbehov som räddningsinsatserna genererar till följd av kommunernas riskbild och sårbarheter. Räddningsledningssystemet bör dessutom utformas så att det kan stödja andra räddningsledningssystem.

Ingående räddningschefer är uppdragsgivare till räddningsledningssystemet som av räddningscheferna ges befogenhet att prioritera resurser och ytterst besluta om åtgärder vid räddningsinsatser.

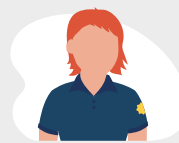
1. Inriktning och samordning är något vi vill åstadkomma, bland annat för att säkerställa att räddningsledningssystemet drar åt samma håll.

Den första delen i detta kompendium beskriver ett urval av de mest grundläggande delarna för ett räddningsledningssystem:

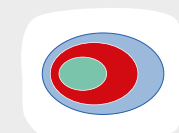
Kapitel 2 Förhållningssätt och principer är tänkt att underlätta och skapa en gemensam grund som ska genomgå arbetet och ge vägledning vid nya eller otydliga förutsättningar. Något förenklat kan sägas att förhållningssätt beskriver sätt att tänka och principer beskriver sätt att göra.



Kapitel 3 Räddningstjänstverksamhet, räddningsledningssystem och räddningschefens ansvar beskriver utformningen av räddningsledningssystemet. Kapitel 3 utgår dels från räddningschefens ansvar för en ändamålsenligt ordnad räddningstjänst (med syfte att skapa inriktning och samordning för räddningstjänstverksamheten), dels från räddningschefens styrning av räddningsledaren.



Kapitel 4 Beslutsdomänsmodellen handlar om vad som ska beslutas om vid ledning, vilket är en viktig del av räddningsledningssystemet. Kapitel 4 utgår från räddningschefens ansvar för en ändamålsenlig räddningstjänstverksamhet. Modellen ger en enhetlig syn kring vilka beslut som behövs för att åstadkomma inriktning och samordning kring resursanvändningen för att skapa effekt mot de identifierade hjälpbehoven.



Kapitel 5 Roller visar hur vi kan skapa struktur för räddningsledningssystemet genom att utforma roller av de vanligaste förekommande arbetsuppgifterna inom räddningsledningssystemet. Rollerna bidrar till ett effektivt sätt att snabbt fördela arbetsuppgifter och skapar förutsättningar för ett självständigt och ansvarstagande agerande inom givna ramar.



Kapitel 6 Organiseringsmodellen är ett verktyg för hur räddningstjänstverksamheten organiserar sig med hjälp av de enhetliga rollerna – både i förväg och i stunden. Roller används som en form av byggklossar i organiseringen. Syftet är att organisering och ständig anpassning ska ske i praktiken utifrån det aktuella ledningsbehovet. Modellen beskriver organisering av både räddningsledningssystemet som helhet och av enskilda räddningsinsatser. Organiseringsmodellen knyter samman innehållet i ledningen (beslutsdomänsmodellen) med innehållet i rollerna.



De olika områdena som beskrivs i del 1 är utformade utifrån att olika förutsättningar ställer krav på ledning.



Förhållningssätt och principer

2. Förhållningssätt och principer

Förhållningssätt och principer är till för att underlätta och skapa en gemensam grund för ledningsarbetet samt ge vägledning vid nya eller otydliga förutsättningar som kan uppstå inom räddningsledningssystemet. Detta kapitel beskriver hur förhållningssätt och principer fungerar som ett stöd för oss inom räddningsledningssystemet vid ledningsarbetet – inte minst i samband med de olika tolkningar av uppdraget i relation till den faktiska händelsen och situationen som vi ständigt behöver göra i ledningsarbetet.

2.1 Hur använder vi förhållningssätten och principerna?

Förhållningssätten och principerna är användbara dels vid utformning av räddningsledningssystem i förväg, dels som stöd vid ledning i stunden kopplat till en räddningsinsats eller en specifik situation i räddningsledningssystemet.

Respektive räddningsledningssystem bör därmed utgå från behoven inom den egna verksamheten för att förtydliga och formulera vad respektive förhållningssätt och princip innebär i det dagliga arbetet. Detta för att tydliggöra kopplingen mellan utformningen av räddningsledningssystemet och arbetet inom det samma.

2.2 Förhållningssätt är sätt att tänka

Det finns ett antal förhållningssätt², eller sätt att tänka, som identifierats som särskilt viktiga för att skapa en gemensam och enhetligare grund för ledningsarbetet, vilka presenteras i detta avsnitt. Förhållningssätten kompletterar varandra och de ska tillsammans genomsyra vårt ledningsarbete. De har påverkan på både utformningen av räddningsledningssystemet och agerandet i det.

2. I skrivande stund pågår en översyn av de gemensamma grunderna i ett MSB-drivet projekt benämnt "Gemensamma grunder vidareutveckling" (GGV). Inom ramen för detta projekt ses förhållningssätten över.

2.2.1 Förhållningssättet Helhetssyn

Räddningsinsatserna ska ses som en del av en helhet, där samhällets samlade resurser ska användas så effektivt som möjligt. Detta innebär bland annat att varje individ och varje organisatorisk del i räddningsledningssystemet behöver ha en förståelse för sin del i helheten och bidra till en effektiv samlad hantering.



2.2.2 Förhållningssättet Perspektivförståelse

Räddningstjänstpersonalen behöver kunna förstå andra aktörers perspektiv, utifrån deras uppdrag, verksamhet och förmågor. Kopplat till räddningsledningssystemet innebär det att enskilda individer såväl som organisatoriska delar behöver ha förståelse för varandras olika roller och uppdrag inom räddningstjänstorganisationen.



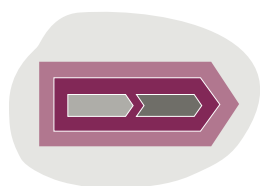
2.2.3 Förhållningssättet Människors samspel i grupp och ledarskap

Ett framgångsrikt samarbete bygger på kunskap, förtroende och ömsesidig respekt. För att lyckas med detta behöver räddningsledningssystemet skapa förutsättningar för de involverade individerna att komma med synpunkter utifrån sin kunskap och sina erfarenheter.



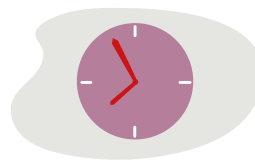
2.2.4 Förhållningssättet Medvetet beslutsfattande

Beslut som fattas inom räddningsledningssystemet ska ske enligt en medveten process som är transparent och kommunicerbar. Det innebär att inte vänta in förutsättningarna för det perfekta beslutet utan att våga fatta beslut på de grunder som är kända, samtidigt som det finns en beredskap för att hantera konsekvenserna av dåliga beslut. Det finns även en medvetenhet om vilken tid som finns att tillgå för att fatta beslut och att vi anpassar tiden till situationens krav på tempo.



2.2.5 Förhållningssättet Proaktivitet

Ett proaktivt förhållningssätt handlar om att agera hellre än reagera³. Inom räddningsledningssystemet och tillsammans med andra aktörer tar vi hänsyn till alla relevanta tidsskalor, försöker förutse vad som kan hända, förbereder för det som kan hända och uppmärksammar det som andra aktörer gör. Att förhålla sig till olika tidsskalor och perspektiv ska därmed vara naturligt för oss som verkar inom räddningsledningssystemet.



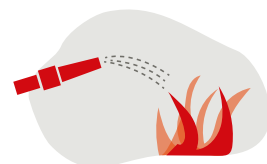
2.2.6 Förhållningssättet Snabb, öppen och korrekt kommunikation

Räddningsledningssystemet ska verka för att ha en snabb, öppen och korrekt kommunikation, vilket inger förtroende och underlättar samarbete. Kommunikationen behöver ske proaktivt kopplat till det initiala skedet av en insats samt ha kontinuitet och vara konsekvent över tid.



2.2.7 Förhållningssättet Effektstyrt förhållningssätt

Räddningsinsatser genomförs i syfte att vid en olycka åstadkomma positiva effekter mot det identifierade hjälpbehovet för att förhindra skador på människor, egendom och miljö. Den som verkar inom räddningsledningssystemet bör ha ett effektstyrt förhållningssätt, vilket här innebär att genom inriktning och samordning medvetet använda resurser effektivt för att få så god effekt som möjligt mot de identifierade problemen och få kontroll över situationen.



3. I den första versionen av ELS-handboken detta förhållningssätt "Proaktivitet, samtidighet och tid", men har till kommande version förkortats till enbart "Proaktivitet".

2.3 Principer är sätt att göra

Utifrån forskning och beprövad erfarenhet finns det ett flertal identifierade framgångsfaktorer för ledningsarbete inom kommunal räddningstjänst. Dessa framgångsfaktorer uttrycks som principer, när det gäller sätt att göra.

I följande avsnitt listar vi de sex principer som identifierats som särskilt viktiga för ett fungerande räddningsledningssystem. De principerna ska genomsyra vårt ledningsarbete och ha påverkan på såväl utformningen av räddningsledningssystemet som agerandet i systemet.

2.3.1 Principen Uppdragslojalitet

Principen innebär att vårt arbete ska genomsyras av en lojalitet – både gentemot chefen och det uppdrag som chefen har gett. Som en del av uppdragslojaliteten ingår att fortsätta agera, självorganisera och utöva självledning i chefens anda – även vid tidskritiska förhållanden eller när kontakt förloras med högre befäl. Uppdragslojalitet innebär därmed att alla individer som verkar i räddningsledningssystemet är lojala mot de överenskommelser och gemensamma utgångspunkter som finns.



2.3.2 Principen Kompenserande system

Räddningsledningssystemet ska vara ett kompenserande system med syfte att göra oss som verkar inom räddningsledningssystemet bättre tillsammans. Detta innebär att obalanser i förmåga och belastning mellan olika organisatoriska delar eller roller jämnas ut – till exempel mellan ledningsarbetet i en ledningscentral och det som sker i ett skadeområde. Om någon inte hinner med vissa arbetsuppgifter i sin roll behöver det finnas förmåga att antingen flytta lämpliga arbetsuppgifter till någon annan roll i organisationen eller bemanna så att det finns tid att utföra dessa.



2.3.3 Principen Handlingsutrymme

Räddningsledningssystemet behöver ständigt skapa handlingsutrymme för att kunna vidta effektiva åtgärder. Det kan handla om behovet att respondera⁴ på nya, samtidiga räddningsinsatser vilket kräver en tillräcklig beredskapsplanering, förmågan att kunna hantera flera handlingsalternativ samt förmågan att prioritera mellan olika hjälpbehov. Det kan också handla om att se till att det finns tillräckligt med resurser – såväl inledningsvis som över tid – antingen för att kunna använda den taktik, teknik eller metod som bedöms mest fördelaktig eller för att hantera ett plötsligt förändrat skeende. Ett tredje sätt att skapa handlingsutrymme genom att hushålla med de resurser som finns tillgängliga (i vissa lägen är det bättre att vänta med att sätta in lämpliga åtgärder), fokusera på att ha ett proaktivt förhållningssätt och en offensiv resurstillväxt.



4. "Att respondera" innebär inom räddningsledningssystem att resurssätta och larma ut.

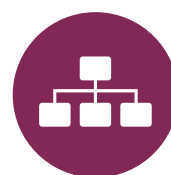
2.3.4 Principen Rollogik

Räddningsledningssystemet ska utformas och verka för att individerna känner igen och hanterar liknande typ av uppgifter och problem både i vardagen och i samband med en insats. Varje individ har bättre förutsättningar att agera effektivt i sin roll om hen känner igen sig och hanterar de frågor som hen är van vid. En individs uppgifter bör även vara av samma karaktär vid en större räddningsinsats som vid en mindre. Att exempelvis leda en begränsad räddningsinsats kan mycket väl innebära ledningskrav som motsvaras av att vara sektorchef vid en något större händelse.



2.3.5 Principen Kontrollspann


Principen innebär att vi individer i räddningsledningssystemet ska hantera ett rimligt kontrollspann. Kontrollspannet omfattar det antal direkt underställda personer som en ledningsfunktion har att leda. Här behöver räddningsledningssystemet ta hänsyn dels till vilka andra uppgifter (utöver ledning) som den enskilda individen som leder behöver hantera, dels tillgänglig tid. Händelsens storlek, komplexitet och individens kompetens spelar också in. Strävan bör vara att – så långt det är möjligt – undvika att nyttja det maximala kontrollspannet. Som riktvärde kan anges att utöver eventuellt ledningsstöd bör en individ som leder normalt inte ha mer än fem underställda kontaktpunkter. En grupp enskilda medarbetare som leds av ett befäl bör normalt inte överstiga tio individer. Situationens krav kan innebära både större och mindre lämpligt kontrollspann än dessa riktvärden.



2.3.6 Principen Anpassad ledning

Enligt principen om anpassad ledning ska räddningsledningssystemets ledningsarbete dels utformas utifrån situationens krav, dels utgå från hjälpbehovet. För att vinna tid i det tidiga skedet bör det därför finnas grundrutiner och beprövade arbetssätt att utgå från – men dessa får inte förhindra en anpassning av organisationen i ett senare skede. Därför behöver det finnas förmåga att anpassa både räddningsledningssystemet och hanteringen utifrån den specifika situationens behov och förutsättningar.





Räddningstjänstverk- samhet, räddnings- ledningssystem och räddningschefens ansvar

3. Räddningstjänstverksamhet, räddningsledningssystem och räddningschefens ansvar

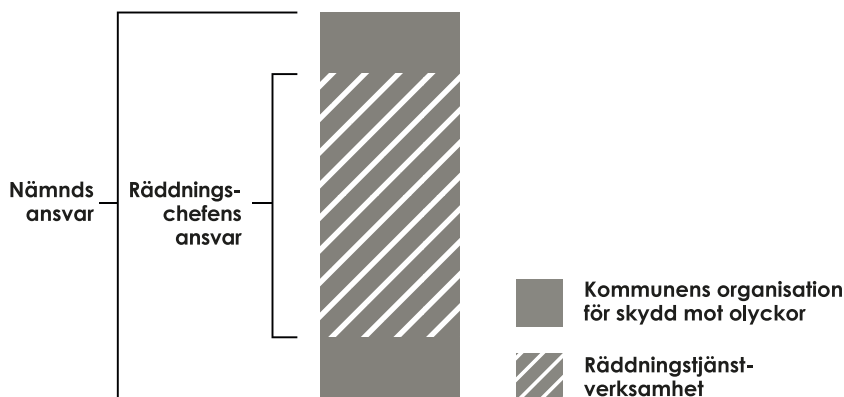
För att kunna skapa ett enhetligt ledningssystem för kommunal räddningstjänst behöver vi en gemensam inramning – både för vad ledningssystemet är och i vilket sammanhang det verkar. Utformningen av räddningsledningssystemet utgår dels från räddningschefens ansvar för en ändamålsenligt ordnad räddningstjänst, dels från räddningschefens styrning av räddningsledaren. Detta kapitel förtydligar båda dessa utgångspunkter.

3.1 Räddningstjänstverksamhet omfattar resurser

De resurser som finns inom den kommunala räddningstjänsten och som är ämnade att direkt respondera på och hantera räddningsinsatser ingår i räddningstjänstverksamheten. ”Resurser” omfattar i detta fall både människor och teknik.

Utöver personella och materiella resurser ingår även övriga villkor som behövs för att bedriva verksamhet på ett ändamålsenligt sätt – exempelvis regler, kompetens, doktriner, policyer och dylikt. Utöver detta ingår dessutom beredskapen i räddningstjänstverksamheten, eftersom räddningstjänstverksamheten hela tiden måste anpassas utifrån den rådande riskbilden för att inom godtagbar tid kunna inleda räddningsinsatser. Exempelvis är en proaktiv förflyttning av resurser på grund av ett större publikt evenemang en del som räddningstjänstverksamheten måste hantera för att möta den rådande riskbilden. Syftet är att hela tiden vara ändamålsenligt ordnad för att kunna möta de möjliga uppkomna hjälpbehoven.

Figur 1. Räddningstjänstverksamhet



Räddningstjänstverksamheten är den del av kommunens organisation för skydd mot olyckor som är ämnad att respondera på och hantera räddningsinsatser och som räddningschefen, ansvarar för enligt lag om skydd mot olyckor.

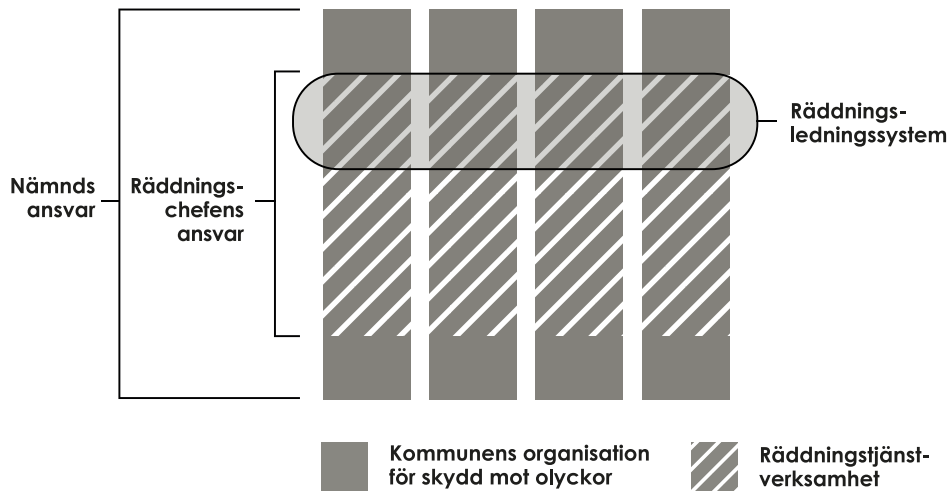
3.2 Räddningsledningssystemet styr, leder och följer upp

Ledningssystemet för kommunal räddningstjänstverksamhet benämns räddningsledningssystemet. Räddningsledningssystemet är i sig en del av räddningstjänstverksamheten, med syfte att styra, leda och följa upp densamma å räddningschefens vägnar.

Räddningsledningssystemet ska dock inte blandas ihop med styrning av övriga arbetsuppgifter som utförs av personalen. Det innebär att räddningsledningssystemet till exempel inte styr hur förebyggande uppgifter utförs, även om de utförs av någon som även kan ingå i räddningstjänstverksamheten. Ett av de huvudsakliga syftena med räddningsledningssystemet är att skapa effekter genom inriktning (styrning) och samordning av de resurser som ingår i räddningsinsatserna.

Räddningsledningssystemet ska – inom de ramar som räddningschefen givit – kontinuerligt förvalta styrningen av räddningstjänstverksamheten (det vill säga hantera de pågående räddningsinsatserna), samt justera beredskapen.

Figur 2. Räddningsledningssystemet

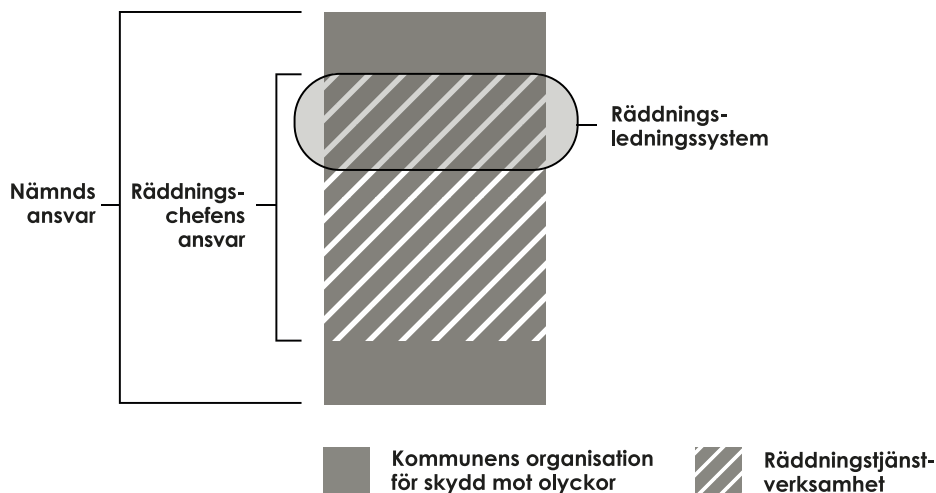


Räddningsledningssystemet är en del av räddningstjänstverksamheten, med syfte att styra, leda och följa upp densamma å räddningschefens vägnar. Räddningsledningssystemet är också en del av kommunens hela organisation för skydd mot olyckor.

Vid civilrättsliga samarbetsformer, exempelvis när flera kommuner samarbetar i ett gemensamt räddningsledningssystem, finns flera räddningschefer som ur styrningssynpunkt är uppdragsgivare. I ett gemensamt räddningsledningssystem handlar det om att det ska finnas överenskommelser kring principer, förhållningsätt, inriktningar samt hur styrningen ska gå till – det räcker därmed inte med att vara överens om hur vi ska använda varandras resurser.

En del av det innehåll som räddningsledningssystemet har att besluta om beskrivs i 4. Beslutsdomänen modellen anger innehåll i ledning.

Figur 3. Räddningstjänstverksamheter samverkar



Principiell bild över hur flera räddningstjänstverksamheter som samverkar i ett gemensamt räddningsledningssystem förhåller sig till varandra.

Hur organiseringen av räddningsledningssystemet ska ske behöver också finnas beskrivet. Bland annat anger föreskriften för ledning av kommunal räddningstjänst att en del av räddningsledningssystemet utgörs av övergripande ledning. Övergripande ledning är den del av räddningsledningssystemet som ständigt hanterar att definiera organisationens roll, sätter ramar för räddningsinsatser samt prioriterar och fördelar resurser till olika insatser medan beredskap upprätthålls för att kunna möta övriga risker⁵.

3.3 Detta är en ändamålsenlig verksamhet ur ett ledningsperspektiv

En central utgångspunkt för utformningen av räddningsledningssystemet är att räddningschefen har ansvaret för att räddningsinsatserna ska ge önskad effekt. Detta säkerställs genom att det finns en ständig förmåga att bedriva kommunal räddningstjänst, vilket är räddningsledningssystemets huvudfokus. Med andra ord måste resurserna disponeras så att en rimlig beredskap uppnås, vilket i sin tur gör att räddningsinsatser kan påbörjas inom godtagbar tid och att en eller flera samtidiga räddningsinsatser kan genomföras på ett effektivt sätt.

Det finns flera aspekter på att verksamheten ska vara ändamålsenlig, bland annat att

- säkerställa att räddningstjänstverksamheten agerar vid rätt tillfälle, det vill säga när det finns ett behov samt på ett korrekt sätt i förhållande till de uppdrag som den förväntas utföra
- identifiera förändringar i riskbilden så att beredskapsanpassningar och förberedelser för räddningsinsatser kan göras (vilket utgör en grund för proaktivitet)

5. 2 kap 4 §, MSBFS 2021:4, föreskrifter och allmänna råd om ledning av kommunal räddningstjänst.

- vid olyckor besluta om att inleda en räddningsinsats och säkerställa att den genomförs för att nå effekter
- anpassa organiseringen av ledningsarbetet (bemanning, arbetssätt med mera) för räddningstjänstverksamheten för att svara upp mot det behov som finns i riskbilden och i de krav som ställs på hur ledning utövas när räddningsinsatser genomförs
- initiera samverkan utifrån att räddningstjänstverksamheten är en del av ett större aktörssammanhang. Med andra ord säkerställa att verksamheten fungerar i relation till andra aktörer inklusive räddningstjänstverksamheter i andra kommuner.

3.4 Räddningschefens styrning av räddningsledaren

Styrningen av räddningsinsatserna utgår från räddningschefen, eftersom räddningschefen ansvarar för att räddningstjänsten är ändamålsenligt ordnad och att räddningsinsatserna ger effekt. Detta görs genom att bland annat styra avsikterna och målen med räddningsinsatser samt göra uppföljning.

Att vara räddningsledare handlar om att styra hur en enskild räddningsinsats genomförs inom de ramar som ges från räddningschefen i förväg eller i stunden. Ramarna uttrycks oftast genom delegationsordningen och i förväg upprättade planer, rutiner eller arbetssätt eller i stunden genom rollerna räddningsledningschef alternativt driftchef.

Utifrån detta behöver räddningsledningssystemet utformas så att det finns en ständig möjlighet att kunna utse en räddningsledare för en räddningsinsats, och även vid behov ändra detta genom att istället utse en annan räddningsledare. Det kan till exempel skifta över tid vem som är räddningsledare vid utdragna insatser eller för att agerandet ska kunna anpassas på ett ändamålsenligt sätt gentemot rådande behov.

Räddningschefens skyldighet att utse en räddningsledare kan delegeras till en annan räddningsledarbehörig och kommunalt anställd person. I praktiken är detta ofta ordnat på förhand genom delegationsordningen, vilket medför att räddningschefen delegerar till exempelvis räddningsledningschefen i ett första steg och sedan till driftchefen i ett andra steg. I det andra steget kan driftchefen utse en räddningsledare i stunden, såvida räddningschefen/-erna har angett vilka personer som innehar delegation och kan utses till räddningsledare i systemet. Exakt hur denna delegationsordning ska se ut i en verksamhet behöver respektive räddningsledningssystem ta fram.

Även efter att en räddningsledare är utsedd behöver den kontinuerliga styrningen fungera – bland annat med utgångspunkt i behovet att kunna prioritera mellan flera samtidigt räddningsinsatser eller vid behov justera avsikten med pågående räddningsinsatser. Detta görs inom räddningsledningssystemet utifrån styrningen från de ingående räddningscheferna och de överenskommelser som finns.

3.5 Detta ingår i en räddningsinsats ur ett ledningsperspektiv

Syftet med att definiera vad en räddningsinsats är ur ett ledningsperspektiv är att underlätta tillämpningen och att skapa förutsättningar för att leda räddningsledningssystemet både som helhet och vid enskilda räddningsinsatser.

Detta ingår i en räddningsinsats (ur ett ledningsperspektiv):

- **Innehåll i händelsen behöver värderas** gentemot de fyra rekvisiten i 1 kap. 2 § i Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Det vill säga: innehåller det som sker ett ansvar att agera enligt LSO, och vilka delar ska åtgärdas inom ramen för denna kommunala räddningsinsats?
- **När en räddningsinsats ska definieras** finns det ett "sidledningsperspektiv". Det är då viktigt att inse att det vid en olycka kan bedrivas flera parallella insatser, exempelvis samtidig räddnings-, sjukvårds- och polisinsats vid en trafikolycka. Varje myndighet beslutar självständigt om tillämpningen av det egna uppdraget. De olika myndigheterna kan inleda och avsluta sina insatser vid olika tidpunkter.
- **De resurser som används för att genomföra åtgärder** kan enligt LSO ses som en del av räddningsinsatsen. Det gäller åtminstone själva resursanvändningen i tid och rum, exempelvis att vidta åtgärder med lämpliga metoder.
- **Termen insats utgår från handlandet**, vilket bör ses i vid mening. Även de mentala aktiviteter som ingår i ledningsarbetet bör ses som ett handlande, det vill säga det måste inte ske aktiva åtgärder med räddningstjänstpersonal för att det ska betraktas som en räddningsinsats. Även ledningsarbete är handlande och då inte enbart med bilden av att någon delar ut uppgifter och talar om vad som ska göras. Även om endast ett planeringsarbete pågår för en kommande eskalering så ses detta som ett mentalt handlande. Exempelvis kan ett bombhot innebära överhängande fara för en olycka, vilket motiverar att det är en räddningsinsats med ett proaktivt ledningsarbete enligt 1 kap. 2 § LSO, samtidigt som polisen har ansvaret för oskadliggörandet.
- **Räddningsinsatsens ram behöver vid en olycka** definieras och beskrivas med resurs, tid, geografi och vad som ska uppnås. Omfånget på det som räddningsinsatsens ram ska svara upp mot behöver också preciseras med geografiskt område, objekt, skadeutbredning och andra hjälpbehov som ska tillgodoses (se 11.3 Inriktningsbeslut, AMI och AMB samt ram och omfång som verktyg för styrning).

3.5.1 En enskild räddningsinsats

Något bör betraktas som **en enskild räddningsinsats** när

- det är samma orsak till skadeförloppet på olika platser och detta går att påverka
- åtgärderna mot ett skadeförlopp behöver hanteras med ett enhetligt beslutsfattande
- det finns beroenden mellan skadeförlopp på olika platser och ett behov av att samordna åtgärder för att uppnå kontroll över skadeförloppen (till exempel vid översvämningar i reglerade vattendrag där avtappning på en plats påverkar en annan plats).

3.5.2 Flera enskilda räddningsinsatser

Något bör betraktas som **flera enskilda räddningsinsatser** när

- åtgärder som vidtas mot ett skadeförlopp på olika platser är oberoende av varandra (till exempel en brand och en trafikolycka på olika platser)
- det är samma orsak till skadeförloppen på olika platser, men orsaken i sig går **inte** att påverka
- enbart konsekvenserna av skadeförloppen går att påverka (till exempel en storm som orsakar skador på flera olika objekt över en större yta).

**Beslutsdomänsmodellen
anger innehåll i ledning**

4. Beslutsdomänsmodellen anger innehåll i ledning

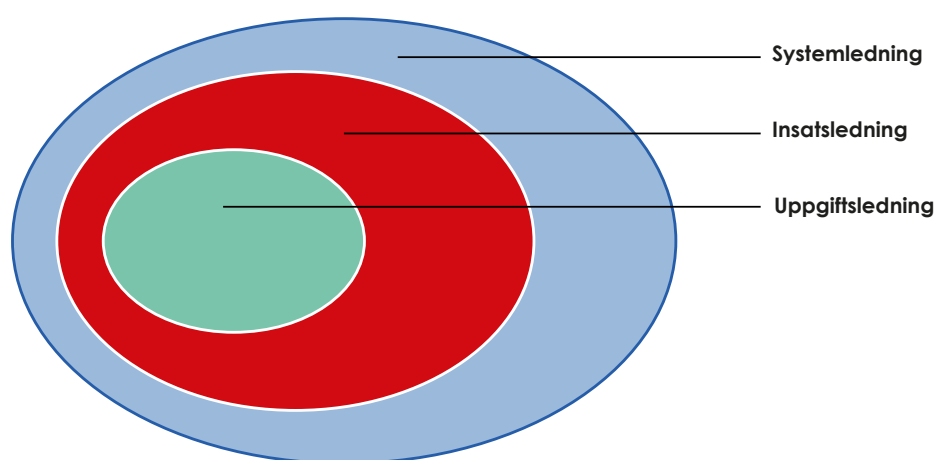
Inom räddningsledningssystemet behöver det finnas en möjlighet att fördela beslutsfattandet. Detta kapitel beskriver hur beslutsdomänsmodellen hjälper oss att förstå varandras olika behov i räddningsledningssystemet och hur modellen skapar bättre förutsättningar att nå effekt.

Beslutsdomänsmodellen utgår från räddningschefens ansvar för en ändamålsenlig räddningstjänstverksamhet (se även [3.3 Detta är en ändamålsenlig verksamhet ur ett ledningsperspektiv](#)), vilket är en ändamålsenlig verksamhet ur ett ledningsperspektiv, och modellen knyter ihop behoven av de beslut som krävs för att åstadkomma effekter inom följande tre beslutsdomäner:

- **systemledning** – omfattar den totala mängden beslutsbehov (inom samtliga beslutsdomäner)
- **insatsledning** – omfattar en större del av beslutsbehoven (inom insatsledning och uppgiftsledning)
- **uppgiftsledning** – omfattar en mindre del av beslutsbehoven (enbart inom uppgiftsledning).

Beslutsdomänsmodellen bygger därmed på principer om mängdlära – beslutsdomänerna utgör **delmängder** i relation till varandra: Uppgiftsledning utgör en delmängd av insatsledning, i sin tur utgör delmängder av systemledning. Det innebär att det som finns innanför beslutsdomänen även omfattar ett ansvar för den eller de personer som ansvarar för inkluderade beslutsdomän/-er.

Figur 4. Beslutsdomänsmodellen



Modellen knyter ihop behov av beslut så att resurserna kan åstadkomma effekter. Därmed omfattar systemledning (som utgör hela mängden beslutsbehov) delmängderna insatsledning och uppgiftsledning.

Hela modellen består av ytterligare två delar:

- **Drabbat sammanhang** som beskriver de delar i samhället där olika hjälpbehov uppstår.
- **Aktörssammanhang** som beskriver de aktörer som behöver agera aktörs-gemensamt vid en händelse.

Eftersom **beslutsfattande** är en viktig del av ledningsarbetet utgår beslutsdomänsmodellen från de beslut som behöver fattas och som leder till olika åtgärder. Beslutsfattande kan handla om att komma fram till vad som behöver göras, till exempel genom att välja mellan en rad olika alternativ. Men man behöver även fatta beslut vid planering för hur något ska utföras och vilka som ska genomföra de olika uppgifterna.

När det gäller ansvaret för besluten utgår modellen från följande ansvars-fördelning:

- **Systemledning** utgår från räddningschefens ansvar.
- **Insatsledning** är knutet till ansvaret för att genomföra en enskild räddningsinsats enligt LSO, vilket en räddningsledare har att ta ansvar för (på uppdrag från räddningschefen).
- I **uppgiftsledning** utövas styrningen av de resurser som genomför åtgärder.

Innehållet i respektive beslutsdomän är uppdelat i sex generella områden:

- Tolka och besluta om tillämpning av uppdrag från uppdragsgivaren.
- Besluta om vad som ska uppnås och vilka uppgifter som ska utföras.
- Fördela resurserna på olika organisatoriska delar.
- Inrikta, samordna och prioritera användningen av resurserna.
- Organisera verksamheten.
- Verka för överenskommelser med andra aktörer (samverka).

Det är hela tiden den som ansvarar för den omslutande beslutsdomänen som har i uppgift att besluta om ramar för den som svarar för beslutsdomänen innanför. I detta arbete ingår att ständigt pröva och säkerställa behoven hos domänen innanför, att följa upp verksamhetens effekt och att anpassa dessa ramar över tid (när det behövs). Detta innebär exempelvis

- att en **räddningsledare** – som är ansvarig för insatsledning – ansvarar för att bland annat **storsektorchefer** och **sektorchefer** (som är ansvariga för olika delar av uppgiftsledning) har rätt förutsättningar att utföra de uppgifter de tilldelats.
- att **räddningsledningschefen** – som ansvarar för systemledning – genom att tilldela ramar och inriktningar har ansvar för att (den nyss nämnda) **räddningsledaren** har rätt förutsättningar att genomföra räddningsinsatsen.

I punkterna ingår benämningen ”uppgift”, vilket kan beskrivas i följande delar:

- Vad som ska uppnås med uppgiften?
- Vad som ska utföras?
- Inom vilken tid den ska vara utförd?
- Med vilka resurser den ska utföras?
- Hur genomförandet ska ske?

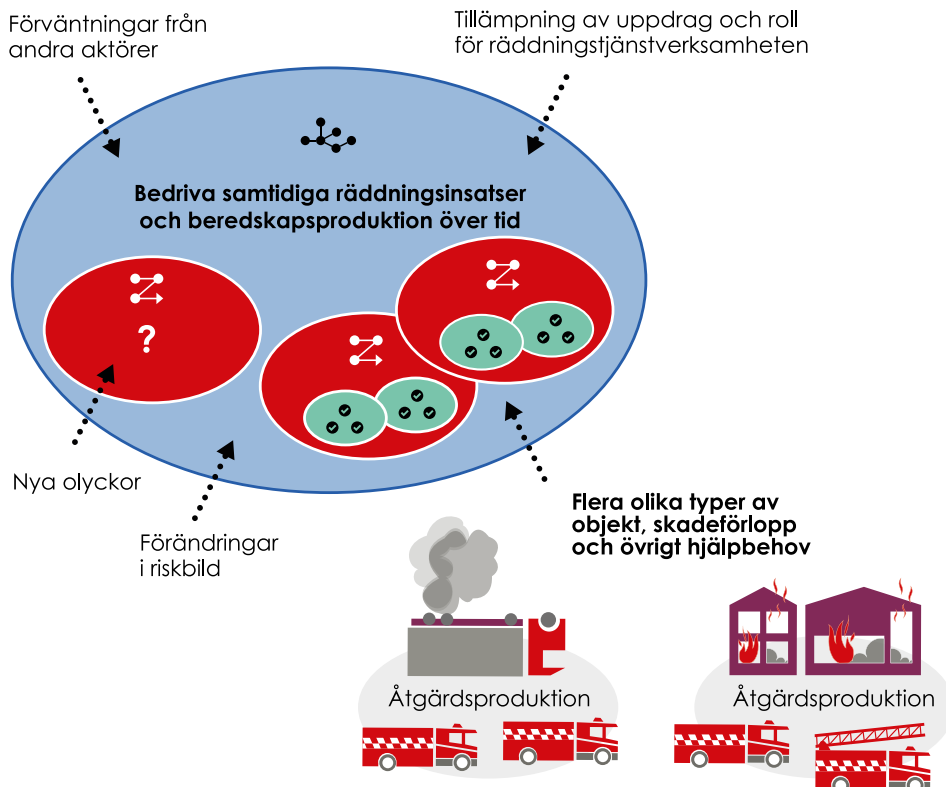
Utöver behovet av att besluta om innehållet vid ledning, innefattar organiseringen av räddningsledningssystemet även de gemensamt beslutade förutsättningarna och överenskommelserna (se 3.2 Räddningsledningssystemet styr, leder och följer upp). Exempelvis är **övergripande ledning** den organisatoriska del av räddningsledningssystemet som huvudsakligen hanterar och beslutar om det innehåll som beskrivs inom beslutsdomänen **systemledning**. Följande tre avsnitt (4.1–4.4) preciserar de generella områdena inom respektive beslutsdomän.

4.1 Systemledning – att bedriva kommunal räddningstjänstverksamhet

Systemledning syftar till att skapa inriktning och samordning för samtliga pågående räddningsinsatser och för beredskapsproduktion inom hela det geografiska ansvarsområdet som räddningsledningssystemet (med beslutanderätt över resursanvändningen) svarar för. Inriktning och samordning måste uppnås för att kunna hindra eller begränsa skador samt mildra konsekvenserna så långt det är möjligt.

Vidare syftar systemledning till att genom effektiva räddningsinsatser påverka samtliga skadeförlopp och tillgodose de totala hjälpbehoven på samtliga olyckor samt upprätthålla en rimlig beredskap för den rådande riskbilden. Systemledning syftar också till att, tillsammans med berörda aktörer, medverka till att genom samverkan åstadkomma överenskommelser om aktörsgemensam inriktning och samordning.

Figur 5. Systemledning



De omständigheter som ställer krav på och påverkar utövandet av systemledning.

4.1.1 Innehåll i systemledning

Systemledning innefattar att leda en eller flera samtidiga räddningsinsatser och beredskapsproduktionen. Detta ansvar innebär att

- **tolka och besluta om räddningstjänstverksamhetens roll** (aktörsroll) och tillämpning av uppdrag samt andra normativa ställningstaganden
- **besluta om avsikten (AMI) och vad som ska uppnås med räddningsinsatserna** samt bestämma insatsernas ramar utifrån omfång och hjälpbehov
- **besluta om avsikten med och vad som ska uppnås med beredskapen (AMB)** utifrån riskbilden samt ramar för detta
- **besluta om inriktning och samordning** samt prioriteringar av resursanvändningen mellan räddningsinsatser och beredskap, utifrån hjälpbehoven och riskbilden, med en så bra sammantagen effekt för samtliga behov som möjligt
- **besluta om organisering** av tillställda resurser inom räddningstjänstverksamheten och anpassning av arbetssättet i räddningsledningssystemet
- **verka för gemensamma överenskommelser mellan aktörer** som berörs av pågående räddningsinsatser och verka för förberedelser till följd av den rådande riskbilden, för att så bra som möjligt kunna möta de totala behoven som aktörerna beslutar om att hantera. Ge riktlinjer och ramar om samverkan.

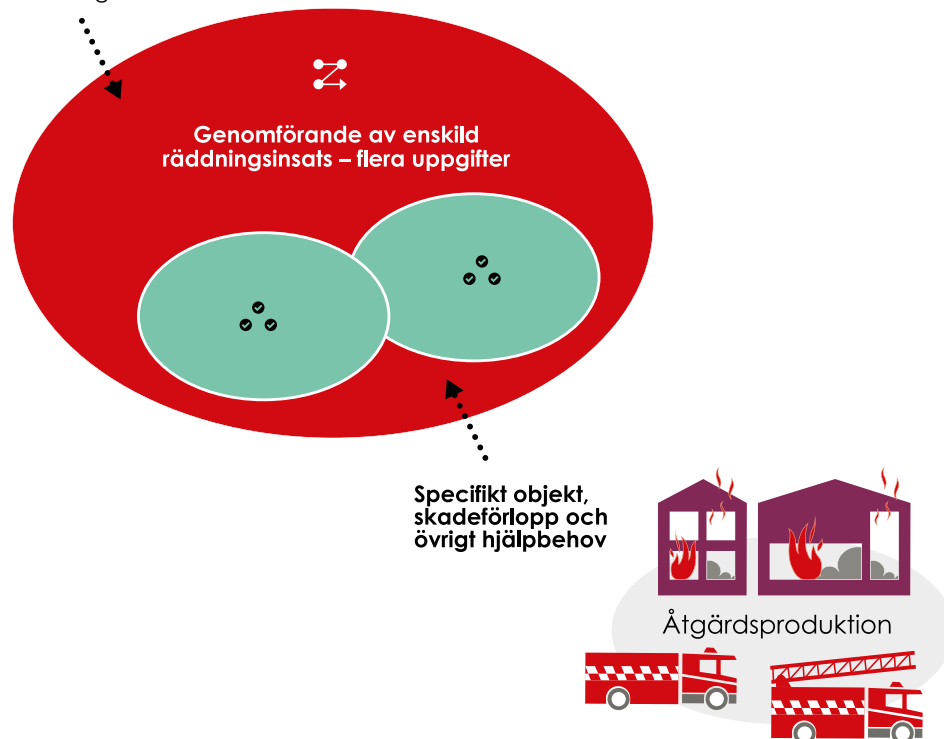
4.2 Insatsledning – för att genomföra räddningsinsatser

Insatsledning syftar till att skapa inriktning och samordning av en pågående räddningsinsats, och skapa framförhållning över tid, för att vid den enskilda olyckan hindra eller begränsa skador samt mildra konsekvenserna så långt det är möjligt.

Insatsledning syftar också till att genomförandet av en räddningsinsats så effektivt som möjligt ska påverka skadeförloppet och tillgodose hjälpbehoven. Insatsledning syftar dessutom till, genom samverkan med berörda aktörer inom ramen som fastställs av den ansvariga i systemledningen, att medverka till överenskommelser så att aktörsgemensam inriktning och samordning kan åstadkommas. Insatsledning är en delmängd av systemledning.

Figur 6. Insatsledning

Avsikt med insats (AMI) och räddningsinsatsens ram



De omständigheter som utgör krav på och påverkar utövandet av insatsledning.

4.2.1 Innehåll i insatsledning

Insatsledning innefattar att leda genomförandet av en pågående enskild räddningsinsats över tid, inom en tilldelad ram beslutad i beslutsdomänen systemledning. Detta ansvar innebär att

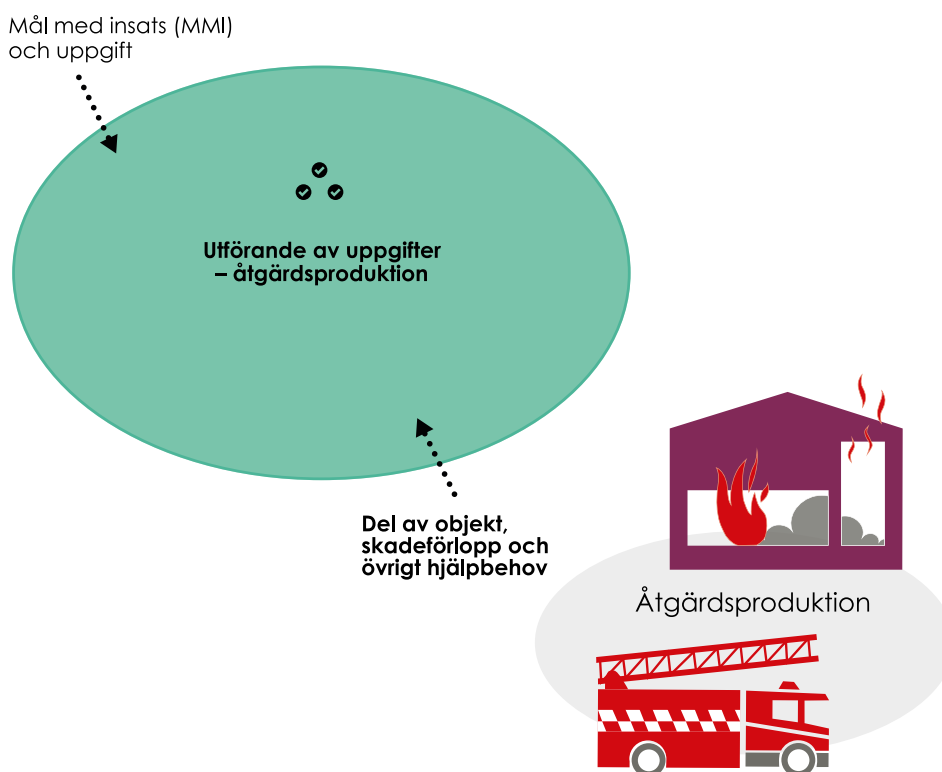
- **tolka och besluta om genomförandet av uppdraget** (uppdrags-tillämpning och aktörsroll) från systemledningen och hantera olika förväntningar och normer
- **besluta om konkreta mål med räddningsinsatsen (MMI)** (bland annat utifrån AMI) och ange ramar för metodval inklusive en plan för det taktiska genomförandet
- **besluta om fördelning av uppgifter och resurser** till olika organisatoriska delar och planera för nya uppgifter
- **besluta om inriktning och samordning** av räddningsinsatsens genomförande, med utgångspunkt i att åtgärdsproduktionen ska ge så bra effekt som möjligt på skadeförloppet som helhet och på det samlade hjälpbehovet
- **besluta om organisering** av den enskilda räddningsinsatsens genomförande
- **samverka** med andra aktörers företrädare och ge riktlinjer och ramar om samverkan till beslutsdomänen uppgiftsledning.

4.3 Uppgiftsledning – för att utföra uppgifter

Uppgiftsledning syftar till att skapa inriktning och samordning i utförandet av åtgärder gentemot en avgränsad del av skadeförloppet eller hjälpbehovet vid en olycka, i syfte att förhindra och begränsa skador och mildra konsekvenserna. Utförandet ska säkerställa att en eller flera åtgärder genomförs så effektivt som möjligt för att nå lokal effekt på skadeförloppet och hjälpbehovet. Uppgiftsledning syftar också till att medverka till att åtgärder kan genomföras så bra som möjligt, bland annat genom att förhindra att det uppstår konflikt och friktion mellan räddningstjänstens åtgärder och någon annan involverad aktör inom ramen för uppgiften. Beslutsdomänen uppgiftsledning ingår som delmängd i beslutsdomänen insatsledning.

Uppgiftsledning kan till exempel vara att leda utförandet av uppgiften att söka igenom alla lägenheter som blivit rökfyllda. Vid en ännu större räddningsinsats kan uppgiften att söka igenom lägenheterna ingå i en ännu större uppgift som leds av ytterligare en chef. Genom geografiska, resursmässiga och organisatoriska aspekter kan därmed flera beslutsdomäner uppgiftsledning ”uppstå i varandra”.

Figur 7. Uppgiftsledning



De omständigheter som utgör krav på och påverkar utövandet av uppgiftsledning.

4.3.1 Innehåll i uppgiftsledning

Uppgiftsledning innefattar att leda en organisatorisk del i utförandet av tilldelade uppgifter och inom den ram som beslutas i omgivande beslutsdomän. Genom uppgiftsledning kan åtgärder åstadkommas, bland annat genom att

- **tolka och besluta om utförandet** samt hantera olika förväntningar och normer
- **omsätta uppgiften till olika deluppgifter** inom ramen för metodval och insatsledningens taktiska plan
- **besluta om fördelning av deluppgifter** och/eller moment till personalen och planera för nya uppgifter
- **besluta om inriktning och samordning** av utförandet av uppgiften och prioritera i tid och rum mellan olika åtgärder för att ge så bra effekt som möjligt
- **besluta om organiseringen** av de tilldelade resurserna
- **samverka** med andra aktörers representanter enligt riktlinjer som beslutats inom beslutsdomänen insatsledning, och hantera eventuell friktion mellan aktörer.

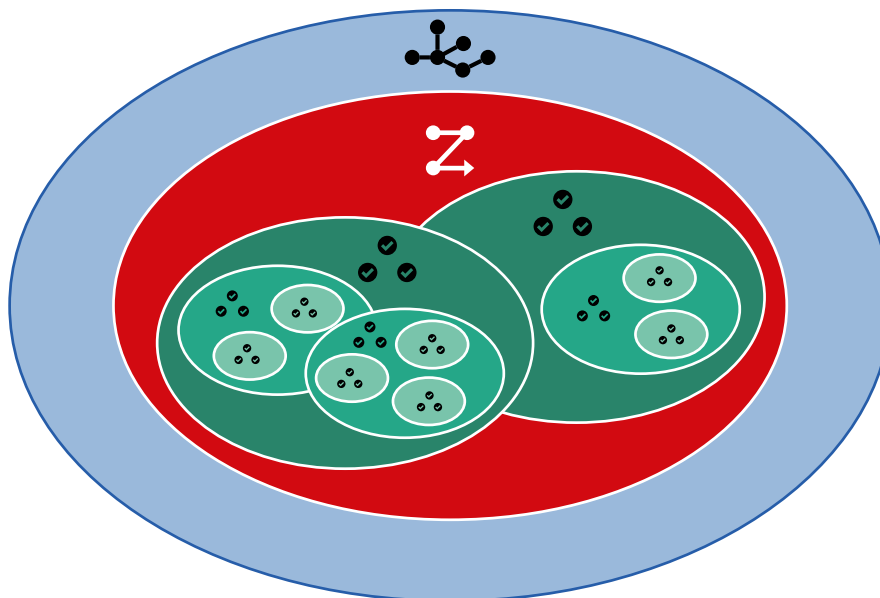
Beslutsdomänen uppgiftsledning uppstår i varje led där en uppgift tilldelas, det vill säga uppgifter kan finnas i olika upplösningsgrader.

4.4 Insatsledning och uppgiftsledning vid utökade räddningsinsatser

Anledningen till att beslutsdomänsmodellen är konstruerad med flera upplösningsgrader av uppgiftsledning är att skapa förutsättningar för en sömlös uppväxling av ledningsorganisationen. Vid en utökad resursmängd kan organisationen behöva utformas med flera organisatoriska nivåer av beslutsfattare för att utföra uppgifter.

De individer som är vana att leda åtgärdsnära ska inte behöva ”backa när det blir stort”, det vill säga att de ska kunna hantera större resursmängder- och geografiska omfång. Modellkonstruktionen bygger på att ledningsfunktioner som anländer allteftersom tar vid och avlastar i vissa roller, och att redan insatta ledningsfunktioner kan fortsätta med påbörjade uppgifter samtidigt som nya beslutsdomäner av uppgiftsledning uppstår.

Figur 8. Flera upplösningsgrader av uppgiftsledning



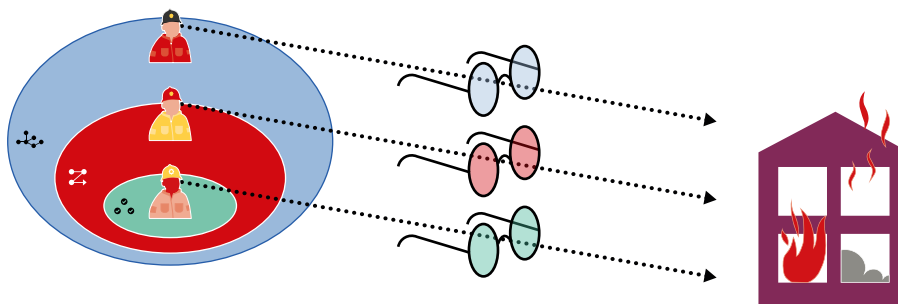
Principiell bild kring utökning av räddningsinsatser där flera uppgiftsledningar behövs "i varandra".

4.5 Beslutsdomäner och perspektiv

Vid ledningsarbete finns det både ett inre perspektiv för att skapa förutsättningar och ett yttre perspektiv utifrån samtliga beslutsdomäner, för att åtgärder som vidtas ska åstadkomma effekt vid en olycka. Det handlar också om att de som arbetar med innehållet i de olika beslutsdomänerna kan bidra med olika perspektiv på hanteringen genom att de bedömer en och samma händelse men från olika utgångspunkter. Dessa utgångspunkter är bland annat de olika inbyggda fokuserna för omfång, upplösningsgrad och tidsskala som finns inom respektive beslutsdomän.

Arbetet med innehållet i de olika beslutsdomänerna behöver bedrivas så att det möjliggör att olika perspektiv tillförs vid hantering av enskilda räddningsinsatser. Hjälpt behovet kan behöva bedömas samtidigt av flera ledningsfunktioner.

Figur 9. Olika perspektiv

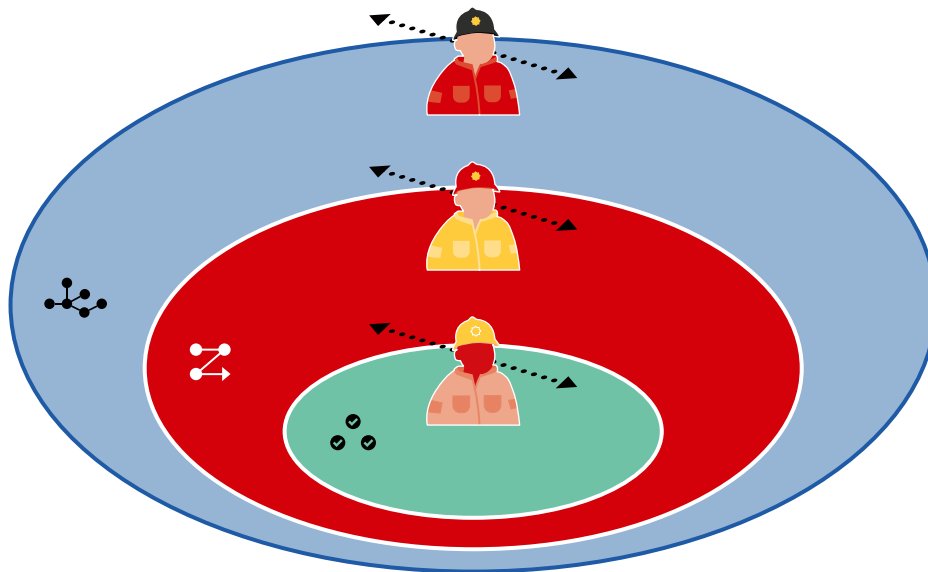


De roller som arbetar med innehållet i de olika beslutsdomänerna bidrar med flera perspektiv vid hantering av samma händelse.

4.5.1 Inåt- och utåtriktade perspektiv

Beredskapshandling, resurstilldelning och organisering av roller vid ledning handlar om hur de inre resurserna fördelas och organiseras. Resursanvändningen, i form av åtgärdsproduktionen, handlar om vad resurser som är tilldelade en räddningsinsats faktiskt gör, och det som åstadkoms av dessa åtgärder innebär ett utåtriktat perspektiv. Dessa två perspektiv, såväl utåtriktade som inåtriktade, behöver hanteras i samtliga beslutsdomäner.

Figur 10. Inåt- och utåtriktade perspektiv

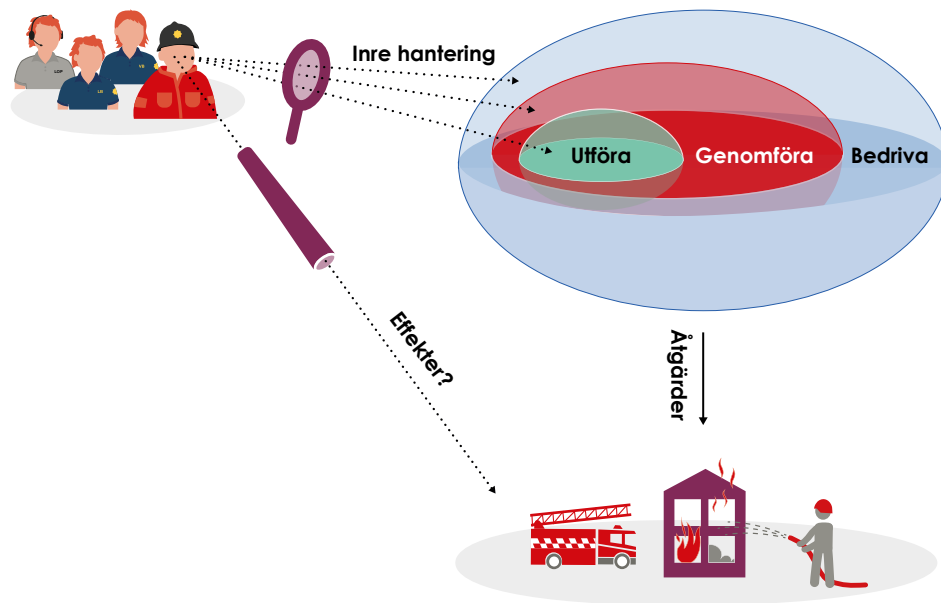


Arbetet i samtliga beslutsdomäner har både ett perspektiv för inre hantering och ett perspektiv för yttre åtgärdsproduktion. Med detta avses exempelvis att disponera resurser (inre) och att se till att åtgärdsproduktionen ger effekt (yttre).

4.5.2 Hanteringsperspektiv och effekt

Beskrivningen ovan om inre och yttre perspektiv ska i detta avsnitt knytas samman med effekt. Ledningsarbetet i samtliga beslutsdomäner behöver värdera vilka effekter som åstadkoms mot de identifierade hjälpbehoven, givet det innehåll som ingår i den beslutsdomän som är aktuell.

Figur 11. Hanteringsperspektiv och effekt



Genom att värdera både perspektiv för inre hantering, såsom genomförandet av flera räddningsinsatser och möjligheterna till utförandet på dessa, och de effekter som uteblir eller uppnås kan anpassningar av arbetssätt och styrning av ramar ske inom räddningsledningssystemet för att ytterligare effekter ska uppnås.

Beslutsdomänsmodellen är uppbyggd kring termerna **bedriva**, **genomföra** och **utföra**, som en utgångspunkt för syftet och karaktären på den ledning som ska ske enligt respektive beslutsdomän. Termerna ger en vägledning kring hur vi inom räddningsledningssystemet kan tänka vid styrning:

- I **systemledning** ingår att besluta om förutsättningar för ett genomförande (för effekt).
- I **insatsledning** ingår dels beslut om de aktiviteter som krävs för att genomförandet ska leda till effekt, dels besluta om och precisera förutsättningarna för utförandet (för effekt).
- I **uppgiftsledning** ingår att utifrån förutsättningarna leda resurserna att utföra uppgifterna (för konkret effekt).

Ju ”bredare” del av räddningsledningssystemet som hanteras inom en beslutsdomän, desto mer handlar det om att skapa förutsättningar för omsluten beslutsdomän/-er och rikta arbetet åt ett visst håll, exempelvis åt en specifik aktivitet. Ju ”smalare” del av räddningsledningssystemet som hanteras inom beslutsdomänen, desto mer blir arbetet av arten att få de konkreta åtgärderna att fungera mot hjälpbehovet, det vill säga ge konkret effekt.

**Roller – en samman-
slagning av uppgifter**

5. Roller – en samman- slagning av uppgifter

Detta kapitel presenterar kort ett antal roller som är centrala för räddningsledningssystemets funktionalitet. Ytterligare roller finns definierade i ELS-handboken – och dessa bör också tas hänsyn till när räddningsledningssystemet dimensioneras.

5.1 Roller i räddningsledningssystemet

Roller är en sammanslagning av de vanligaste förekommande arbetsuppgifterna inom räddningsledningssystemet, vilket bidrar till att skapa gemensamma utgångspunkter kring förväntningarna på en roll och därmed en ökad enhetlighet. Rollerna bidrar till ett effektivt sätt att snabbt fördela arbetsuppgifter och skapar förutsättningar för ett självständigt och ansvarstagande agerande inom givna ramar.

Vissa av rollerna har en enhetlig kärna, men går att anpassa lokalt utifrån fördelningen av närliggande arbetsuppgifter och utifrån delegation av beslutsbefogenheter. Andra roller är enhetliga i sin helhet medan vissa roller behöver definieras av räddningsledningssystemet. Räddningsledningssystemet behöver därmed definiera de roller som inte är enhetliga eller har en enhetlig kärna.

Figur 12. Enhetlighet inom rollerna



Olika typer av enhetlighet som kan finnas inom de olika rollerna.

5.1.1 Arbetsledande roller i övergripande ledning

Räddningschef

Räddningschef är en enhetlig roll som är ansvarig för att räddningstjänstverksamheten är ändamålsenligt ordnad och att den planeras och organiseras så att räddningsinsatser kan inledas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt över tid.

Räddningsledningschef

Räddningsledningschef är en roll med en enhetlig kärna och är underordnad rollen räddningschef. Rollen är uppbyggd kring de befogenheter som är givna av räddningscheferna och verkar därmed för dessa i räddningsledningssystemet. Rollen ansvarar för att tolka räddningstjänstens roll och se till att den är ändamålsenligt ordnad samt att insatser sker på ett effektivt sätt.

Driftchef

Driftchef är en roll med en enhetlig kärna. Rollen ansvarar för driften av räddningsledningssystemet och för att följa upp funktionaliteten åt räddningsledningschefen inom hela det geografiska ansvarsområdet. Rollen ska även omvärldsbevaka och anpassa tillgängliga resurser i förhållande till riskbilden och de pågående insatserna.

5.1.2 Roller för larmhantering och ledning i det tidiga skedet vid nya olyckor

Hjälpökandekontakt

Hjälpökandekontakt är en enhetlig roll som har direktkontakt med den hjälpökande. Rollen genomför räddningsintervjun samt ger den hjälpökande råd och stöd kring att vidta egna skadebegränsande åtgärder.

Initial resurstilldelning

Initial resurstilldelning är en roll med enhetlig kärna med uppgift att identifiera det initiala hjälpbehovet, att larma en första initial respons av resurser och – vid tidskritiska hjälpbehov – att omedelbart larma snabbaste resurs.

Dirigering

Dirigering är en roll med enhetlig kärna med uppgift att säkerställa att inriktning och samordning sker i tillräcklig omfattning under framkörning och etablering till en räddningsinsats eller annat tidskritiskt uppdrag.

Responsanpassning

Rollen Responsanpassning är en roll med en enhetlig kärna med uppgift att kontinuerligt värdera information om hjälpbehov vid nya olyckor och utifrån detta anpassa responstilldelning samt initiera, inrikta och samordna övriga tidskritiska åtgärder i det tidiga skedet av räddningsinsatserna.

Larmhanteringskoordinator

Larmhanteringskoordinator är en roll som varje enskilt räddningsledningssystem bör definiera när det finns ett behov av arbetsledning av individer som har roller kopplade till larmhantering och ledning i det tidiga skedet.

5.1.3 Arbetsledande roller för genomförande av räddningsinsats

■ Räddningsledare

Räddningsledare är en enhetlig roll med ansvar för genomförandet av en räddningsinsats utifrån avsikter och ramar från den övergripande ledningen. Räddningsledaren ansvarar för den pågående räddningsinsatsen över tid för att tillgodose det specifika hjälpbehovet. Räddningsledaren ska befinna sig där bäst förutsättningar finns att leda.

● Insatschef

Insatschef är en roll med enhetlig kärna som, när så krävs, arbetsleder och samordnar arbetsmiljöarbetet på uppdrag från räddningsledaren.

■ Sektorchef

Sektorchef är en enhetlig roll för att leda utförandet av uppgifter inom den organisatoriska delen Sektor.

■ Storsektorchef

Storsektorchef är en enhetlig roll för att leda utförandet av uppgifter inom den organisatoriska delen Storsektor. En storsektor består av flera sektorer.

■ Sektionschef

Sektionschef är en enhetlig roll som kan tillföras i syfte att leda utförandet av uppgifter inom den organisatoriska delen Sektion. En sektion består av flera storsektorer.

5.1.4 Övriga och stödjande roller

● Insatsuppföljning

Insatsuppföljning är en roll vars enhetliga kärna är att följa upp en eller flera pågående räddningsinsatser. Rollen ska följa upp så att det finns förutsättningar för att nå MMI och identifiera behov åt den roll som har befogenhet att besluta om ändringar i AMI eller MMI och räddningsinsatsens ram.

● Beredskapshantering

Beredskapshantering är en roll som har en enhetlig kärna i att bevaka beredskapssituationen och följa upp denna utifrån avsikten med beredskapen (AMB). I rollen ingår också att identifiera behov av beredskapsåtgärder och bereda dessa för beslut av driftchef eller räddningsledningsschef.

● Organiseringsstöd

Organiseringsstöd är en roll som har en enhetlig kärna vars syfte är att identifiera behov av anpassningar av organiseringen inom räddningsledningssystemet för att mer effektivt möta hjälpbehovet, exempelvis vid en räddningsinsats.

Optimeringsstöd

Optimeringsstöd är en roll vars enhetliga kärna är att skapa bättre förutsättningar för samordning för ökad effekt, exempelvis vid en räddningsinsats där ledning utövas på flera geografiska platser.

Säkerhetsstöd

Säkerhetsstöd är en roll som har en enhetlig kärna och bistår en annan roll med uppgifter i arbetsmiljöarbetet, exempelvis genom att stå för riskbedömningar, följa upp efterlevnaden av instruktioner och restriktioner åt räddningsledaren. Säkerhetsstöd arbetar alltså åt en annan roll och fråntar därför inte denna roll ansvaret för arbetsmiljöarbetet.

Sambandsstöd

Sambandsstöd är en roll som har en enhetlig kärna och bistår en annan roll i arbetet med att säkerställa goda förutsättningar för ett väl fungerande samband, exempelvis en storsektorchef. Sambandsstöd arbetar alltså åt en annan roll och fråntar därför inte denna roll ansvaret för att sambandet ska fungera. Arbetet kan innebära att säkerställa ett robust samband eller att avlasta en ledningsfunktion med arbetsuppgifter kopplat till samband.

5.1.5 Roller som företräder räddningsledningssystemet

Inriktning- och samordningskontakt

Inriktning- och samordningskontakt är en enhetlig roll och innebär att säkerställa räddningsledningssystemets ständiga tillgänglighet gentemot andra aktörer, exempelvis myndigheter och kommuner.

Samverkansperson

Samverkansperson är en enhetlig roll med uppdraget att kunna företräda räddningsledningssystemet gentemot andra aktörer.

Informatör

Informatör är en roll vars enhetliga kärna är att företräda räddningsledningssystemet i informationsfrågor.

5.1.6 Roller i stabsarbete

Stabschef

Stabschef är en enhetlig arbetsledande roll för att leda och fördela arbetet i en stab.

Funktionschef

Funktionschef är en enhetlig arbetsledande roll som är underställd stabschefen. Funktionschefen leder och fördelar arbetet i en funktion (en organisatoriskt avgränsad del) i en stab.

Stabsmedlem

Stabsmedlem är en enhetlig roll för arbete som ledningsstöd i arbetsformen stab.

5.2 Definition av befattning, ledningsfunktion, roll och uppgift

För att reda ut hur befattning, ledningsfunktion, roll och uppgift förhåller sig till varandra tydliggörs här definitionen av begreppen för att skapa en mer enhetlig användning. Syftet är att minimera risken att prata förbi varandra och skapa missförstånd.

- Med befattning avses vad vi är anställda som i vår egen förvaltningsorganisation. Vilka befattningar olika organisationer använder behöver dock inte vara enhetligt.
- En individ som har en viss ledningsförmåga och som på något sätt disponeras av ledningssystemet kan tjänstgöra i en viss ledningsfunktion.
- Individer i en viss ledningsfunktion förväntas kunna verka i ett antal roller, ofta samtidigt, men ibland bara en roll åt gången. Vissa roller behöver bemannas över tid (till exempel rollen driftchef), andra endast vid behov (till exempel rollen insatsuppföljning).
- En uppgift är en form av aktivitet för att uppnå ett specifikt syfte och kan genomföras eller delas ut av en ledningsfunktion i en viss roll. Uppgiften kan i sin tur beskrivas i termer av:
 - vad som ska åstadkommas
 - vad som ska utföras
 - var och inom vilken tid det ska utföras
 - vilka resurser som kan användas
 - ibland även hur uppgiften ska lösas.

Förtydligande exempel

Kim K. har en anställning som brandinspektör (befattning) och tjänstgör för dagen som insatsledare (ledningsfunktion).

Beroende på behovet kan han gå in i olika roller:

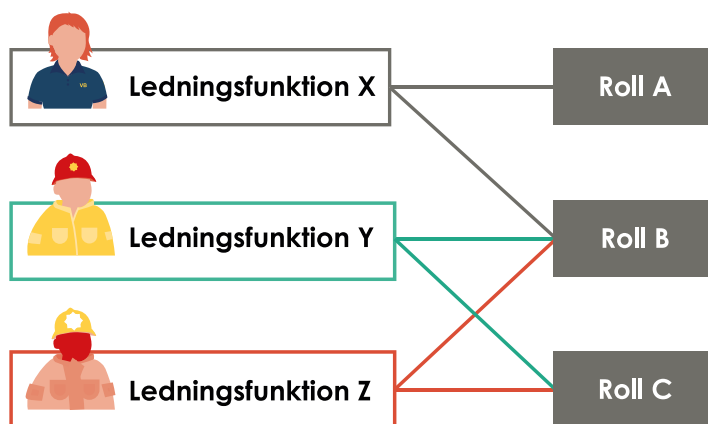
1. på en insats är hen räddningsledare (roll)
2. på en annan insats är hen storsektorchef (roll)
3. på en tredje insats är hen säkerhetsstöd (roll).



5.3 Koppling mellan ledningsfunktioner och roller

En grundläggande beskrivning av vilka roller som en viss ledningsfunktion inom räddningsledningssystemet förväntas kunna agera i behöver framgå av respektive ledningssystemets dokumentation. En ledningsfunktion kan även verka i flera roller samtidigt utifrån aktuellt behov. Kopplingen mellan ledningsfunktioner och roller behöver bygga på principen om rollogik, kontrollspann och perspektivförståelse. Hänsyn behöver tas till krav på utbildning, erfarenhet, fortbildning och övning och i stunden behöver även till individens skicklighet.

Figur 13. Koppling mellan ledningsfunktion och roll



Principiell bild över hur ledningsfunktioner kan kopplas till roller. En ledningsfunktion kan ha förmåga att verka i en eller flera roller.



**Organiseringsmodellen
– enhetligt verktyg för
organisering**

6. Organiseringsmodellen – enhetligt verktyg för organisering

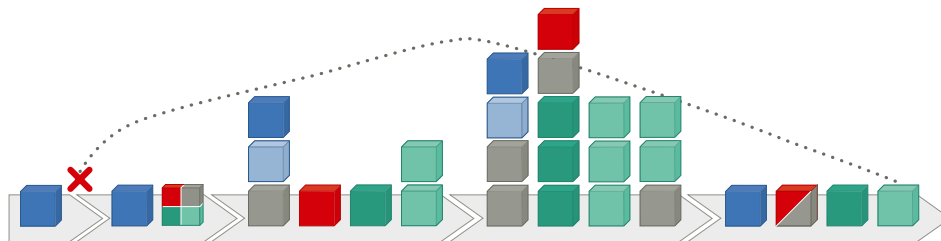
Detta kapitel beskriver Organiseringsmodellen – ett verktyg som räddningstjänstverksamheten kan använda för att organisera sig både i förväg och i stunden med hjälp av de enhetliga rollerna. Rollerna används som en form av byggklossar i organiseringen.

Organiseringsmodellen beskriver organisering både av räddningsledningssystemet som helhet och av enskilda räddningsinsatser och den knyter samman innehållet i ledning med innehållet i rollerna (se även [4. Beslutsdomänsmodellen](#) [anger innehåll i ledning](#) och [5. Roller – en sammanslagning av uppgifter](#)). Syftet är att med hjälp av roller tillfredsställa ledningsbehovet utifrån situationen och behoven i stunden samt att skapa ledningsförmåga på ett proaktivt sätt.

En individ kan ha flera roller samtidigt. Individens förmåga och variationer i situationens krav påverkar rollernas omfattning och belastning. Detta avgör i sin tur hur många roller det är lämpligt att ha samtidigt för en enskild individ. Roller ska därför tillsättas på ett sådant sätt att förmågan och belastningen balanseras utifrån principerna om kontrollspann, kompenserande system och rollogik.

Utöver roller finns det även ett ständigt behov av att beskriva hur styrning och uppföljning sker. Organiseringsmodellen innefattar att vissa roller utövar styrning och uppföljning över andra roller, men inte hur denna styrning och uppföljning utövas. Detta behöver därför tydligt definieras i varje enskilt fall.

Figur 14. Organisering i olika skeenden med hjälp av roller



Tankemässigt exempel kring organisering i olika skeenden med hjälp av roller. Varje kub är en individ och färgen indikerar roll. Grå avser exempelvis ledningsstöd och grönt i olika nyanser avser sektorchef och storsektorchef. Roller behöver tillsättas utifrån vad som är lämpligt och vilka resurser som finns tillgängliga. En individ kan således ha flera roller i vissa skeenden. Det röda krysset markerar en skadehändelse med därpå följande olycksförlopp och räddningsinsats. Behovet av roller ökar i de inledande faserna, organisationen expanderar under genomförandet, för att mot slutet trappas ner.

6.1 Utgångspunkt för organisering

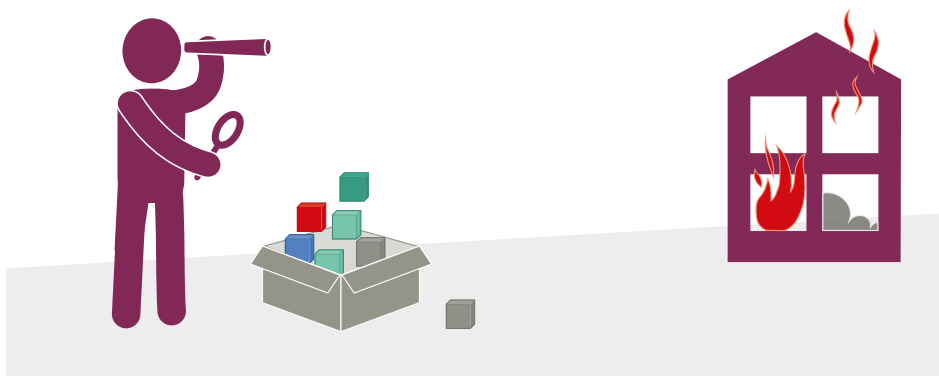
Situationens krav styr hur åtgärder utformas och organiseras, både i stunden och över tid. Detta innebär behov av att kunna se vilka krav och brister som finns utifrån pågående händelser, samtidigt som hänsyn tas till vilka förutsättningar och möjligheter som finns för att organisera sig ändamålsenligt.

Organisering görs utifrån ett effektstyrt förhållningssätt, vilket innebär att med hjälpbehovet i fokus medvetet använda resurser effektivt. Med hjälpbehovet i fokus behöver räddningsledningssystemet ständigt anpassas efter behoven, och ta hänsyn till att varje befäl ska ha ett begränsat antal underställda och rimliga uppgifter i förhållande till dynamiken och komplexiteten på räddningsinsatsen – och därmed ha ett rimligt kontrollspann. Organiseringen ska alltså skapa förutsättningar för samtlig räddningstjänstpersonal att åstadkomma effekt ”längst ut vid strålröret”.

Hur organiseringen ska gå till, och hur ledningskapaciteten behöver ökas, beror till exempel på

- överblickbarheten
- komplexiteten
- dynamiken i situationen
- situationens krav och möjligheter
- behovet av att skapa handlingsutrymme
- interaktionsbehovet internt och med andra aktörer
- kontrollspannet
- tillgången till ledningsfunktioner och deras förmåga
- tillgången till resurser och behovet av att omfördela dessa.

Figur 15. Att iaktta situationen



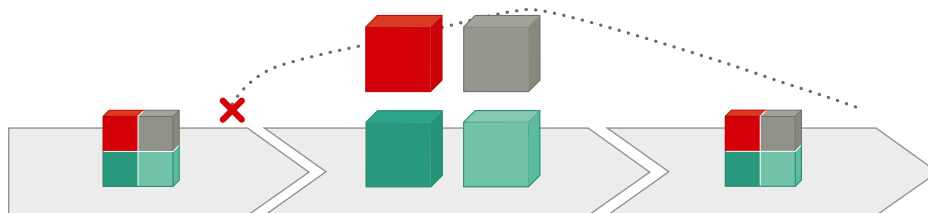
läkta situationen och de krav den ställer samtidigt som organiseringen pågår.

6.2 Öka ledningskapaciteten genom att fördela roller

Genom att roller fördelas till andra avlastas en individ. Om en individ i utgångsläget har flera roller kan ledningskapaciteten ökas genom att rollerna fördelas på flera individer. Detta kan ske genom att

- **Bygga ut organiseringen på höjden** så att beslutsfattandet fördelas på flera roller. Den tillkommande rollen ges ett överordnat ansvar för helheten, så att den redan insatta rollen kan fortsätta med den tilldelade delen av arbetet.
- **Bygga ut organiseringen på bredden** så att ledningsstöd tillsätts. Ledningsstöd kan tillsättas inom en eller flera beslutsdomäner i ledningssystemet och till en eller flera roller inom varje beslutsdomän. Ledningsstöd kan tilldelas en arbetsledande roll för att den ska kunna hantera och besluta över fler uppgifter, större geografi och fler tidsskalor samtidigt. Det är därmed ett alternativ till att fördela uppgifter på flera roller som agerar relativt självständigt och som leder underordnade enheter.
- **Tillsätta kompletterande roller med benämningen ”biträdande”** – vilka kan bistå rollen vars ledningskapacitet behöver ökas. En biträdande roll behöver ges ett tydligt uppdrag. Syftet kan vara att skapa förutsättningar för kontinuitet i ledningen, minska sårbarheten, öka uthålligheten eller skapa handlingsutrymme.

Figur 16. Fördelning av roller



Genom att fördela roller på flera individer ökar ledningskapaciteten. Ibland saknas dock den möjligheten – och då behöver möjlighet skapas för det. När förutsättningarna tillåter går det att återigen ge en individ flera roller.

6.3 Öka ledningskapaciteten genom att dela upp arbetsuppgifter

Åtgärder som ska sättas in för hjälpbehovet kan sorteras i ett antal uppgifter (se inledningen av 4. Beslutsdomänsmodellen anger innehåll i ledning). En enhet kan arbeta med en eller flera uppgifter. En eller flera enheter kan organiseras i en sektor. Den som leder och samordnar arbetet i en sektor benämns sektorchef (se 5.3 Koppling mellan ledningsfunktioner och roller).

Hur många sektorer som behövs styrs av

- vilka och hur många uppgifter som ska lösas
- hur komplicerade dessa uppgifter är
- yttre faktorer, såsom geografisk spridning och krav på samtidighet.

Viktigt att åstadkomma är en tydlig sektorindelning som skapar förutsättningar för ett fördelat beslutsfattande, bättre överblickbarhet och förutsättningar för styrning och uppföljning. Om uppgifterna är avgränsade till en viss geografi kan de fördelas på geografiska sektorer. Om uppgifterna är mer understödande och inte lika tydligt knutna till en avgränsad geografi kan de fördelas på funktionella sektorer. Både geografiska och funktionella sektorer kan förekomma samtidigt under en insats, och mycket sällan är indelningen helt renodlad.

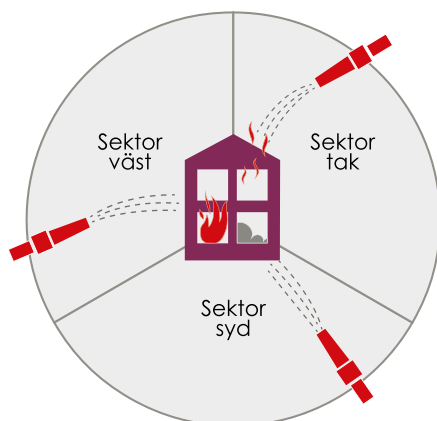
6.3.1 Geografisk indelning

Om uppgifterna är avgränsade till en viss geografi kan de fördelas på geografiska sektorer. En geografisk indelning av ett skadeområde kan göras i både två och tre dimensioner. Indelningen görs dels för att varje sektor ska vara mer överblickbar än skadeområdet i sin helhet, dels för att ett mer begränsat område kan skapa bättre förutsättningar för styrning och uppföljning.

Det är också lämpligt att en sektor täcker in flera åtgärder av liknande karaktär. I ett exempel med en brinnande byggnad är det lämpligt att "Sektor tak" (om en sådan sektor har definierats) täcker in allt arbete med höjdfordon och all håltagning i tak. Likaså att "Sektor norr" (om norr är den primära inträngningsvägen) täcker in det invändiga arbetet som pågår, medan övriga sektorer istället har fokus på utvändig släckning eller begränsning.

Om det är möjligt att samla likartat arbete med ett stort interaktionsbehov i en sektor avlastar det samordningsbehovet mellan flera sektorer.

Figur 17. Geografisk sektorindelning – exempel



6.3.2 Funktionell indelning

En funktionell sektor tilldelas en eller flera uppgifter inom hela skadeområdet. Ofta består dessa i att skapa förutsättningar för andra sektorer som utför mer direkta skadeavhjälpande uppgifter.

Exempel på funktionella sektorer:

- Sektor vattenförsörjning
- Sektor depå
- Sektor miljö/släckvatten
- Sektor restvärdesräddning (akut/fortsatt)
- Sektor personalförsörjning

Ett exempel på sektorn personalförsörjning kan vara att det vid en insats med invändig släckning i flera sektorer ständigt behöver finnas insatsberedd personal tillgänglig vid en specifik uppehållsplats. Härifrån kan sedan tillgänglig personal omgående, och över tid, fördelas mellan sektorer och depåplats.

Vid en skadehändelse med hög dynamik kan dessutom ett särskilt utsett befäl, sektorchefen, ansvara för en sådan funktionell sektor. I samma insats kan det också finnas en del av ledningsstödet som arbetar med personal- och logistikfrågor. Uppdrag och mandat behöver då fördelas mellan dessa.

Figur 18. Funktionell sektorindelning – exempel



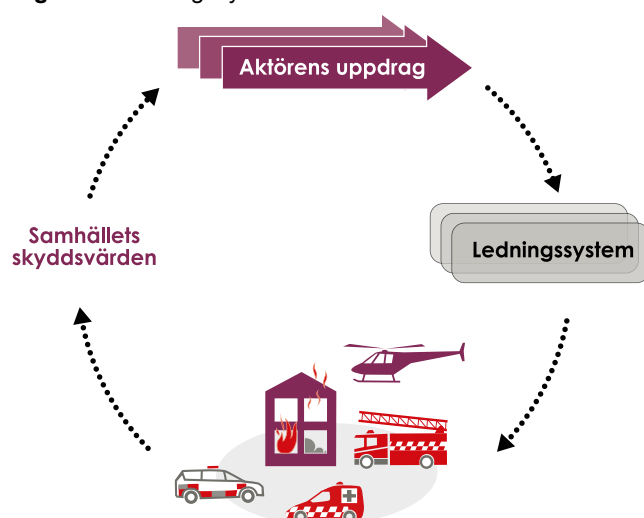
DEL 2

Hur säkerställer vi räddnings- ledningssystemets funktionalitet?

Del 2. Hur säkerställer vi räddningsledningssystemets funktionalitet?

Räddningsledningssystemet ska ha förmågan att omsätta tillgängliga resurser till effekter genom att styra resursanvändningen till ett så bra resultat som möjligt. Räddningsledningssystemet har i sig inget egenvärde, utan syftar till att bidra till skyddet av det skyddsvärda i samhället⁶. Det effektstyrda förhållningssättet som vi beskrivit tidigare syftar till just detta. I vårt arbete med att åstadkomma effekt på det skyddsvärda och skydda människors liv, egendom och miljö behöver vi därför göra taktiska överväganden och anpassa oss inom räddningsledningssystemet utifrån situationens krav. På så sätt säkerställer vi räddningsledningssystemets funktionalitet.

Figur 19. Ledningssystem



Figuren illustrerar att det krävs styrning av resurser för att omsätta uppdrag till effekt med hjälp av åtgärder.

6. Samhällets skyddsvärden: Människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, miljö och ekonomiska värden samt nationell suveränitet. Läs mer om detta i MSB (2018), "Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar".

Utifrån den struktur som del 1 beskrivit kommer nu del 2 att redogöra hur räddningsledningssystemets funktionalitet säkerställs på ett enhetligt sätt. Här är en överblick över resterande kapitel:

Kapitel 7 Makt och normer beskriver hur perspektiven makt och normer hänger samman. Normer beskrivs som vad som får systemet att fungera, men även vad som kan uppfattas hindra eller är dysfunktionellt. Makt beskrivs som kampen om vilka normer som ska gälla. Både makt och normer påverkar både arbetet inom ett räddningsledningssystem och utvecklingen av systemet.



Kapitel 8 Rättslig bakgrund fokuserar på arbetsrätt och arbetsmiljö. Möjligheten att leda och fördela arbetet utgör grunden i att organisera en verksamhet med människor, såsom vårt räddningsledningssystem.



Kapitel 9 Ledningsprocessen tydliggör vilka aktiviteter som behöver kunna utföras för att åstadkomma inriktning och samordning kring resursanvändningen. Målet är att skapa effekt mot de identifierade hjälpbehoven, och då behöver vi en enhetlig ledningsprocess – både generellt och utifrån olika sammanhang och förutsättningar (i så kallade fokusområden). Syftet är att bättre identifiera och precisera krav på ledningsaktiviteter och den förmåga som vi kontinuerligt behöver upprätthålla.



Kapitel 10 Att tillämpa områdesledning beskriver hur områdesledning kan vara sätt att hantera vissa situationer som kan uppstå, till exempel där räddningsledningssystemet behöver hantera en mängd samtidiga räddningsinsatser som medför stor belastning på ledningspersonalen. Här innebär områdesledningen en anpassning av hur stort omfång som respektive beslutsfattare ska hantera, det vill säga hur roller och tillämpningen av beslutsdomäner ska fördelas mellan de ledningsfunktioner som hanterar den aktuella situationen. Det fungerar därmed som ett stöd för att prioritera vilka uppdrag som ska genomföras och vilka resurser som ska användas.



För att säkerställa räddningsledningssystemets funktionalitet behöver vi beskriva ett antal gemensamma verktyg i form av resonemang och definiera relevant terminologi, vilket **kapitel 11 Stöd i utövandet av ledning** handlar om. Vi behöver dessutom beskriva ett antal relevanta aspekter på ledning. Därför beskriver **kapitel 12 Två aspekter på ledning**. Resonemangen i dessa två, avslutande kapitel syftar till att underlätta såväl arbetet med ledningsprocessen som arbetet inom beslutsdomänerna, men det kan även ge stöd i utövandet av ledningen och underlätta organiseringen.



| Makt och normer

7. Makt och normer

Hur vi förhåller oss till makt och påverkas av normer är av stor betydelse – både när vi skapar och utvecklar våra räddningsledningssystem och när vi sedan verkar i dessa. Detta kapitel sammanfattar hur vi kan tänka kring makt och normer, vissa vanliga resonemang och verktyg för att skapa ett mer inkluderande räddningsledningssystem.

Makt och normer är begrepp som behöver ses i ett gemensamt sammanhang.

- Normer kan liknas vid upptrampade stigar i en skog, där stigarna motsvarar invanda och förutbestämda sätt för hur du bör förhålla dig i en organisation, där alla förväntas följa de stigar som trampats upp av andra.
- Makt kan på så sätt ses som kampen om vilka normer som ska gälla.

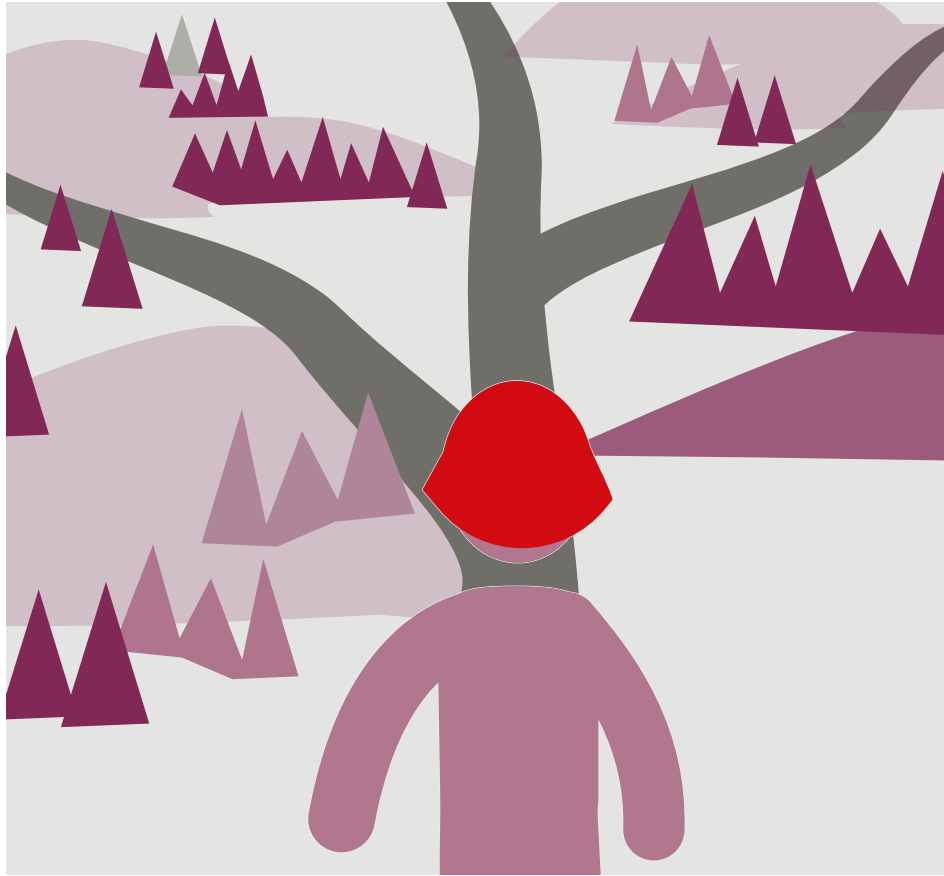
7.1 Invanda mönster och föreställningar kan vara svåra att förändra

Att betrakta relationer mellan människor är ett viktigt perspektiv – dels vid drift av ett räddningsledningssystem när det inte fungerar som det är tänkt, dels i ett förändringsarbete för att skapa och utveckla ett räddningsledningssystem.

I ett förändringsarbete är det viktigt att ha med sig att alla organisationer präglas av sina egna invanda rutiner och föreställningar om hur just deras organisation ska fungera. Dessa så kallade institutionella ordningar är ofta det som åsyftas när det talas om informella sociala ordningar, informellt ledarskap eller informella rutiner.

Dessa invanda mönster och föreställningar om ”hur det är” bygger varken på politiska beslut eller chefers styrning och kan därför vara mycket svåra att förändra. Trots försök att omorganisera och ändra i styrdokument kan det visa sig att gamla, invanda mönster består. Normer är därför ett relevant begrepp för att förstå denna typ av föreställningar. Dessa normer och institutionella ordningar är nämligen som mest effektiva när de är dolda och tas för givna. Detta eftersom de då är som svårast att ifrågasätta.

Figur 20. Normer – ”upptrampade stigar”



Normer kan förstås som en slags ”upptrampade stigar” för hur du bör förhålla dig i en organisation, där du väntas följa de stigar som redan trampats upp av andra.

7.2 Verktyg och rutiner för att lyfta fram och synliggöra normer

Det räcker inte att vara medveten, utan i ett räddningsledningssystem behöver det även sättas normer för hur denna medvetenhet kan påverka vårt arbete och vårt sätt att tänka. För att lyckas med detta krävs verktyg och rutiner för att lyfta frågor om normer. De ”upptrampade stigarna” ska inte vara dolda – eller självklara – utan måste vara möjliga att granska. Och för att normerna ska gå att granska måste vi först och främst ta reda på – och synliggöra – vilka normer som finns i verksamheten.

Våra vägval och våra normer ska grunda sig på

- aktiva beslut
- en uttalad och förankrad prioritering.

Poängen med ett normperspektiv är dock inte att vi ska göra oss fria från normer, utan det handlar om att arbeta aktivt och strukturerat – dels för att göra normer mer inkluderande, dels för att utmana normer som har destruktiva och – för räddningsledningssystemet – dysfunktionella effekter.

När räddningsledningssystem utvecklas så är inte normer enbart något som hindrar och ska ”röjas ur vägen”, utan även ett verktyg för att förbättra räddningsledningssystemets funktionalitet och sätta nya ordningar. I ett nationellt utvecklingsperspektiv är detta särskilt viktigt eftersom räddningsledningssystemen ska utvecklas mot en ökad enhetlighet. I denna utveckling är gemensamma normer som leder mot detta en tillgång.

Ett exempel på när det finns behov av att skapa nya normer är att nya, mer omfattande räddningsledningssystem kräver nya normer för hur berörd personal ser på samhörighet och beroenden i ett vidare perspektiv än tidigare. I räddningsledningssystemet ska människorna tillsammans göra både varandra, räddningsledningssystemet och räddningstjänstverksamheten bättre.

I ett nybildat räddningsledningssystem behöver begreppet ”vi” – alltså normen för vår samhörighet – kunna breddas så att ”vi” inkluderar mer än ”vår egen räddningstjänstverksamhet i vår samhörighet”. ”Vi” behöver istället inkludera hela räddningsledningssystemet.

7.3 Konflikter mellan olika perspektiv och olika institutionella ordningar

Vi ska vara medvetna om att konflikter och friktioner uppstår mellan olika perspektiv och olika institutionella ordningar. Det handlar således inte om att undanröja alla konflikter utan snarare om att belysa att det finns konflikter mellan olika perspektiv och olika institutionella ordningar – och att uttala att detta också kan vara en resurs.

Utveckling av räddningsledningssystem handlar med andra ord inte om att göra sig fri från ”stigar” eller normer, utan snarare om att **synliggöra** ändamålsenliga ”stigar” och normer och koppla dessa till gemensamma mål om att kunna åstadkomma inriktning och samordning och leda på ett effektivt sätt. Att olika enskilda individer och organisatoriska delar försöker förstå varandras olika roller och uppdrag är dessutom viktigt utifrån vårt förhållningssätt perspektivförståelse⁷.

7. Se kapitlet om förhållningssättet Perspektivförståelse i ELS-Handboken. Förhållningssättet kommer ursprungligen från ”Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar”.

7.4 Att betrakta makt

Som tidigare beskrivits kan makt förstås som en kamp om vilka normer som ska gälla. Det kommer alltid finnas skillnader mellan olika individer i form av resurser, perspektiv och institutionella ordningar i någon mån, vilket ställer krav på hur vi ska utveckla och implementera räddningsledningssystem.

Alla individer, organisationsdelar eller räddningstjänstorganisationer är dock inte jämbördiga, utan har olika förutsättningar och riskbilder, och därmed också olika resurser kopplat till makt. Några sådana faktorer som vi behöver vara medvetna om är

- utbildningsnivå
- erfarenhet
- formell påverkansmöjlighet i räddningsledningssystemet
- skillnader mellan glesbygd och storstad
- informella kontakter med förtroendevalda
- olika förväntningar på hur en brandman eller ett befäl bör bete sig för att få systemet att fungera.

7.5 Nödvändiga frågor för att skapa ett inkluderande räddningsledningssystem

För att vi ska kunna ta hänsyn till faktorerna i föregående avsnitt (7.4) i vårt arbetssätt så behöver vi ställa frågor till oss själva, till exempel:

- Vem kommer till tals och får inflytande?
- Vilka underordnas, osynliggörs och förskjuts till periferin?
- Vilka bjuds in?
- Vilka får tala?
- Vilka kan påverka verksamhetens normer – det vill säga ”valet av stig”?

Genom att ställa frågor som dessa får vi möjlighet att ta tillvara eventuella konflikter. Att vi ser friktioner som en styrka – att vi omfamnar konflikter istället för att tysta dem – är en förutsättning för att skapa ett mer inkluderande räddningsledningssystem.



Rättslig bakgrund – arbetsrätt och arbetsmiljö

8. Rättslig bakgrund – arbetsrätt och arbetsmiljö

Detta kapitel ger en kort rättslig bakgrund avseende arbetsrätt och arbetsmiljö. Vårt grundläggande synsätt är att detta är viktiga utgångspunkter för att kunna säkerställa räddningsledningssystemets funktionalitet.

8.1 Arbetsrätt för att leda och fördela

Möjligheten att leda och fördela arbetet utgör grunden i att organisera en verksamhet med människor, och det är också en förutsättning för att skapa inriktning och samordning. Arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet är en del av arbetsrätten, vilket även påverkar möjligheterna till organisering.

Arbetsledningsrätten ger möjlighet för arbetsgivaren att organisera verksamheten. Det behöver vara tydligt inom räddningsledningssystemet vem som har arbetsledningsrätt över vem. Organisering inom räddningsledningssystemet är därför något som sker inom ramen för arbetsledningsrätten.

De chefer och arbetsledare som ingår i räddningsledningssystemet är arbetsgivarrepresentanter och har att se till att arbetsuppgifter fördelas och utförs av arbetstagare. För arbetstagarna innebär arbetsledningsrätten i sin tur att de har en ”arbetsplikt” som innebär att de ska utföra sina arbetsuppgifter inom den arbetsskyldighet som de har. Arbetstagaren har under sin anställning en lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren.

8.2 Arbetsmiljö för att förebygga ohälsa och olycksfall

Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Dessa uppgifter behöver göras på olika ställen i organisationen och därför delegeras vissa av dem från en högre chef till andra befattningshavare i organisationen. För att kunna fördela arbetsmiljöuppgifter krävs att det finns ett behov av det, att den som får arbetsuppgifterna har tillräcklig kompetens och att hen har tillräckliga befogenheter.

Arbetstagaren ska medverka i arbetsmiljöarbetet och delta i genomförandet av de åtgärder som behövs för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Hen ska följa givna föreskrifter samt använda de skyddsanordningar och iakttäta den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall. Om arbetstagaren finner att arbetet innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa, ska hen snarast avbryta och underrätta arbetsgivaren eller skyddsombudet. En konsekvens är även att inte kunna utföra en uppgift om utbildning, kompetens eller tillräcklig övning saknas.

När två eller flera verksamhetsutövare, såsom olika räddningstjänstorganisationer, bedriver verksamhet på ett gemensamt arbetsställe, såsom i ett skadeområde, är de skyldiga att samordna sig. **Räddningsledaren** är normalt samordningsansvarig för arbetsmiljöarbetet vid den enskilda räddningsinsatsen. Motsvarande gäller normalt **insatschefen** vid insatser som inte är kommunal räddningstjänst eller när räddningsledaren befinner sig på en annan geografisk plats.

Det är därmed viktigt – vid varje enskilt fall – att räddningsledaren tydliggör **vem** som är samordningsansvarig.

Den enda formella avgränsningen är att lagstiftningen endast omfattar anställda vilket innebär att en särskild hänsyn måste tas då det rör ägare/nyttjanderätts-havare som agerar som privatpersoner. Dessa bör inte förväntas ha någon särskild kunskap om arbetsmiljösäkerhet och behöver därför ges särskilt stöd.

Två saker kan förtydligas när samarbete sker i ett gemensamt räddningstjänst-system med en gemensam övergripande ledning:

1. Hur samordningen av arbetsmiljöarbetet ska hanteras i det gemensamma räddningsledningssystemet ska finnas beskrivet.
2. De arbetsledare och arbetstagare som ska verka under ledning av befäl från en annan organisation ska veta hur de ska verka tillsammans med den utsedda arbetsmiljösamordnaren. Det är deras kommuns organisation för räddningstjänst som ser till att arbetsmiljöuppgifterna delegeras på ett sätt som gör detta möjligt.

Det bör även klargöras hur initiala åtgärder vid svåra påfrestningar på personal, tillbud eller arbetsplatsolyckor ska initieras, koordineras med och därefter föras över till berörda räddningstjänstorganisationer.



**Ledningsprocessen
– aktiviteter för att
åstadkomma inriktning
och samordning**

9. Ledningsprocessen – aktiviteter för att åstadkomma inriktning och samordning

Detta kapitel beskriver ledningsprocessen med dess aktiviteter som ska kunna utföras av räddningsledningssystemet. Ledningsprocessen är ett verktyg och beskrivs uppdelat på de fyra generella aktiviteterna.

Ledningsprocessen är ett enhetligt verktyg för oss inom räddningsledningssystemet som beskriver ett antal nödvändiga och generella aktiviteter som behövs för att ledningssystemet ska kunna uppnå inriktning och samordning av resurser och åtgärder mot det uppsatta målet eller hjälpbehovet. Detta sker utifrån uppdraget som för oss är innehållet i lag om skydd mot olyckor, räddningschefernas styrning till räddningsledningssystemet samt de överenskommelser som finns inom räddningsledningssystemet. Med andra ord innebär det att genom ledning påverka andra – i vårt fall räddningstjänstverksamheten – att vidta lämpliga åtgärder för att få effekt mot det identifierade problemet, exempelvis en pågående brand.

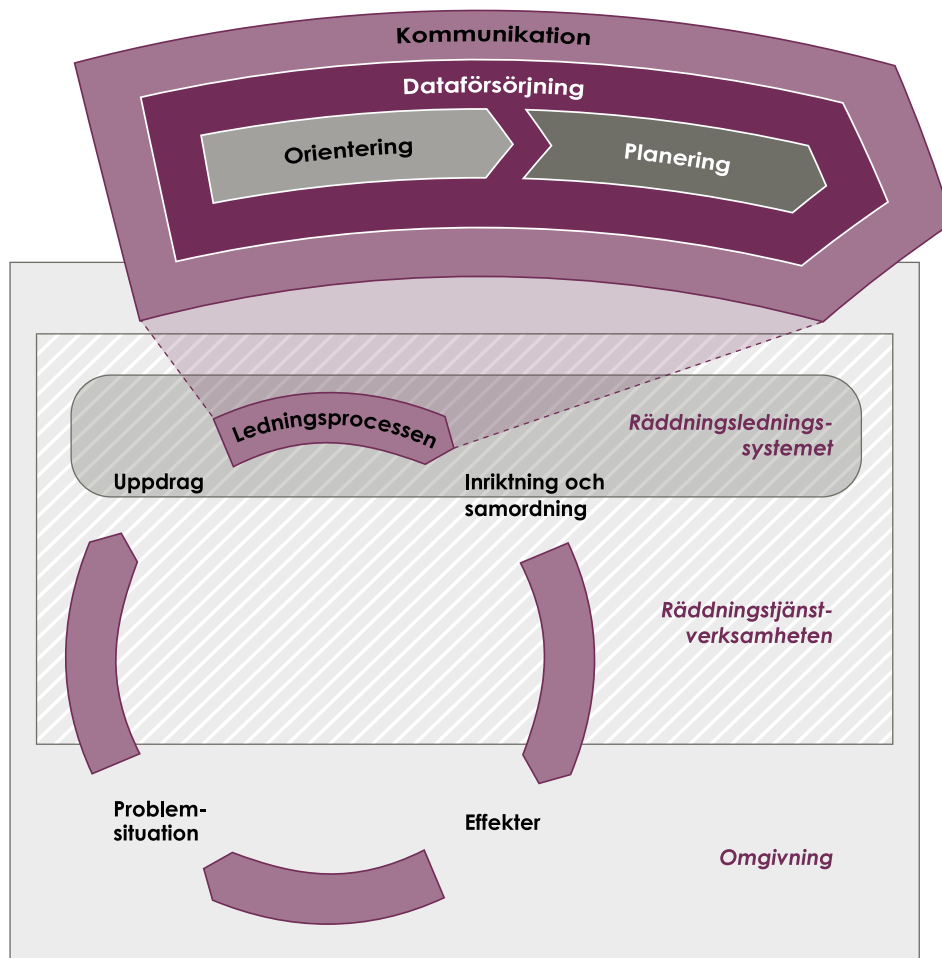
Ledningsprocesser är iterativa, det vill säga de upprepas tills det uppsatta målet är nått. Beslut som fattas i ledningsprocessen behöver omsättas i åtgärder och sedan säkerställas genom uppföljning för att nå önskvärd effekt. En ledningsprocess ska med andra ord tydliggöra och omsätta vad som ska åstadkommas, genom att beskriva vilka aktiviteter som behöver hanteras och hur de förhåller sig till varandra.⁸

8. Detaljerade exempel kring hur ledningsprocessen kan tillämpas i praktiken och vid olika typsituationer återfinns i kapitlet Fokusområden i ELS-handboken.

Det finns fyra huvudsyften med att använda en ledningsprocess:

1. skapa förutsättningar för ett **medvetet beslutsfattande** genom att bryta ner tankeverksamheten i hanterbara delar istället för att direkt gå på en möjlig lösning
2. ge ingångsvärden till att **fördela uppgifter** och **organisera** i stunden utifrån behov, situation och förutsättningar för att få bästa möjliga effekt gentemot hjälpbehovet
3. skapa förståelse hos den enskilda individen i räddningsledningssystemet för **vad** som behöver göras och varför, samt **hur** de egna uppgifterna hänger ihop med en större helhet
4. förstå vad som händer och vad som är på väg att hända, inse vad som behöver göras, komma fram till hur det ska göras samt se till att det blir gjort.

Figur 21. Ledningsprocessen för räddningsledningssystemet i sitt sammanhang



I syfte att uppnå inriktning och samordning för räddningstjänstverksamheten som helhet behöver räddningsledningssystemet en ledningsprocess med fyra nödvändiga och generella aktiviteter: kommunikation, dataförsörjning, orientering och planering.

Olika metoder kan användas som stöd för att genomföra aktiviteterna. Det kan vara metoder som specifikt beskriver hur en aktivitet kan genomföras, eller metoder för kombinationen av flera aktiviteter. Metoderna kan tas fram och definieras av räddningsledningssystemet eller så kan befintliga metoder användas.

9.1 Uppdrag – kan ibland behöva specificeras

Det övergripande uppdraget för räddningsledningssystemet är att skapa inriktning och samordning så att de tillsatta resurserna från räddningstjänstverksamheten kan möta det identifierade hjälpbehovet på ett effektivt sätt. Detta uppdrag kan behöva förtydligas ytterligare och specificeras beroende på situation. Här är några exempel på hur uppdrag kan förtydligas:

- Värdera information om nya olyckor eller händelser, tilldela resurser och inrikta och samordna åtgärder i det inledande skedet av räddningsinsatser.
- Sammanställa och värdera rådande riskbild samt prognostisera en möjlig utveckling av riskbilden.
- Säkerställ att räddningsinsatsen genomförs på ett effektivt sätt för att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö.

9.2 Kommunikation – överför information i flera riktningar

Kommunikation löper kontinuerligt genom hela ledningsprocessen och syftar till att överföra information av olika slag i flera riktningar. Kommunikationsaktiviteten möjliggör de andra aktiviteterna genom att överföra data och information mellan dem.

Figur 22. Exempel på innehåll i aktiviteten kommunikation

Nya olyckor	Riskbildsförändring	Enskild räddningsinsats
<ul style="list-style-type: none"> • Ge råd till drabbad eller inringare. • Förmedla information till larmade enheter. • Informera andra aktörer (hjälpbehov, larmade och insatta resurser, inledande av räddningsinsats etc). • Inhämta information från samverkande aktörer om deras bedömning av riskbild och deras förmåga. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunicera förändringar i riskbilden till berörda individer som agerar i räddningsledningssystemet. • Inhämta information från samverkande aktörer om deras bedömning av riskbild och deras förmåga. 	<ul style="list-style-type: none"> • Förmedla mål med insats, MMI. • Förmedla förändringar av inriktningar, plan för genomförande etc. • Förmedla organisering, uppgiftsfördelning, mandat, ramar och omfång. • Informera andra aktörer och allmänhet.

Exempel på innehåll i kommunikationsaktiviteten utifrån perspektiven "Nya olyckor – tidskritisk respons" (till vänster), "Riskbildsförändring – krav på planering" (mitten) och "Ledning av en enskild räddningsinsats – genomförande av räddningsinsats vid olika skeenden" (till höger).

9.3 Dataförsörjning

Dataförsörjning syftar till att samla in och bearbeta den information som behövs för att kunna genomföra orienteringsaktiviteten.

Figur 23. Exempel på innehåll i aktiviteten dataförsörjning

Nya olyckor	Riskbildsförändring	Enskild räddningsinsats
<ul style="list-style-type: none"> • Intervju med hjälp-sökande (eller annan inkommande information om hjälpbehov, automatlarm etc.) • Framkomlighet i trafik. • Ta emot lägesrapporter. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumentera och visualisera förändringar i riskbilden på whiteboardtavlor, kartor etc. • Samla in information för parametrar som kan påverka räddningsverksamhetens förmåga att genomföra räddningsinsatser: <ul style="list-style-type: none"> - Pågående händelser och räddningsinsatser samt deras möjliga utveckling. - Tendenser till social oro, antagonistiska ageranden etc. Samverkande aktörers bedömda riskbild. - Förmåga hos räddningstjänstverksamhetens resurser (personal, fordon, kompetens). 	<ul style="list-style-type: none"> • Vad sägs i larm-informationen? • Vad är hjälpbehovet? • Vilka är de mest relevanta skadeplatsfaktorer? • Vilka tillgängliga förmågor finns? • Visualisera information (exempelvis genom plotting).

Exempel på innehåll i dataförsörjningsaktiviteten utifrån perspektiven "Nya olyckor – tidskritisk respons" (till vänster), "Riskbildsförändring – krav på planering" (mitten) och "Ledning av en enskild räddningsinsats – genomförande av räddningsinsats vid olika skeenden" (till höger).

9.4 Orientering

Orientering syftar till att besvara frågan ”Vad är hjälpbehovet/problemet och vad ska uppnås och göras för att möta dessa (vad ska åstadkommas)?”

I orienteringssteget behöver den insamlade informationen värderas utifrån det ingående uppdraget och bedömas utifrån möjliga alternativ på åtgärder.

Figur 24. Exempel på innehåll i aktiviteten orientering

Nya olyckor	Riskbildsförändring	Enskild räddningsinsats
<ul style="list-style-type: none"> • Skapa förståelse för situationen: <ul style="list-style-type: none"> - hjälpbehov - karaktärsdrag och tempo. • Värdera resursbehov i förhållande till hjälpbehoven. • Bedöm om respons mot kända hjälpbehov ska ske. • Bedöm om räddningsinsats(er) ska inledas och vem som ska vara räddningsledare. • Bedöm om omedelbara åtgärder ska vidtas. • Omsätt gjorda bedömningar till beslut i form av till exempel inriktningar, AMI, MMI och AMB. 	<ul style="list-style-type: none"> • Värdera hur riskbilden och pågående insatser påverkar förmågan att bedriva räddningstjänstverksamhet. • Bedöm med utgångspunkt i värderingar av riskbildsförändringar och egen förmåga om den aktuella egna förmågan är acceptabel eller inte. • Fatta med utgångspunkt i den prognosticerade riskbilden beslut om framtida förmågeanpassningar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Besluta eller ompröva MMI. • Förståelse och vad som ska göras utifrån hjälpbehov och skadepplatsfaktorer. • Ta fram riskbedömning. • Vilka metoder, ledningsverktyg och handlingsalternativ är tillgängliga? • Vilka resurser och förmågor är tillgängliga?

Exempel på innehåll i orienteringsaktiviteten utifrån perspektiven ”Nya olyckor – tidskritisk respons” (till vänster), ”Riskbildsförändring – krav på planering” (mitten) och ”Ledning av en enskild räddningsinsats – genomförande av räddningsinsats vid olika skeenden” (till höger).

9.5 Planering

Planering syftar till att svara på frågan hur genomförande av de identifierade åtgärderna från orienteringssteget kan gå till. Det vill säga vilket alternativ vi ska välja om det finns flera olika och hur vi behöver planera och koordinera detta för att uppnå inriktning och samordning för de resurser som ska genomföra det alternativet. Det kan exempelvis handla om att analysera olika alternativ innan vi kan ta beslut om vilket vi ska välja, eller om att sätta igång förutbestämda lösningar utifrån tidskritiska behov.

Figur 25. Exempel på innehåll i aktiviteten planering

Nya olyckor	Riskbildsförändring	Enskild räddningsinsats
<ul style="list-style-type: none"> • Planera resurser utifrån bedömd resurstilldelning. • Planera resursförflyttningar för att hålla bedömd beredskap. • Planera och fatta beslut om ledningsorganisation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planera beslutade åtgärder för att möta riskbildsförändringar och krav på förmåga. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan för genomförandet: vilken ordning och vilken resurs som ska utföra respektive uppgift eller åtgärd. • Fördela roller enligt organiseringsmodellen. • Plan för alternativa händelseutvecklingar. Precisera uppgifter för genomförandet. • Välj lämplig organisation för genomförandet. • Säkerställ att såväl parallellt som sekventiellt agerande kan ske. • Säkerställ att valda metoder inte blir kontraproduktiva. • Beakta bedömd tidsåtgång kontra tillgänglig tid.

Exempel på innehåll i planeringsaktiviteten utifrån perspektiven "Nya olyckor – tidskritisk respons" (till vänster), "Riskbildsförändring – krav på planering" (mitten) och "Ledning av en enskild räddningsinsats – genomförande av räddningsinsats vid olika skeenden" (till höger).

**Tillämpa områdes-
ledning för att hantera
hög belastning**

10. Tillämpa områdesledning för att hantera hög belastning

Detta kapitel beskriver områdesledning som ett verktyg att hantera hög belastning i räddningsledningssystemet i vissa fall. Hög belastning kan uppstå både plötsligt och utan tydlig förvarning. Ibland får vi i räddningsledningssystemet en förvarning, till exempel genom vädervarning eller planering av ett större evenemang. Belastningen kan bestå av många samtidigt – ibland mycket omfattande eller komplexa – händelser samt av långvariga skeenden.

Räddningsledningssystemet ska även under hög belastning klara av att optimera användningen av resurserna så åtgärder sätts in på rätt ställe. Det behöver finnas förutsättningar att fatta medvetna beslut för att först och främst prioritera hjälpbehov.

Vi kan behöva anpassa ledningsorganisationen dels för att undvika överbelastning på enskilda roller, dels för att säkerställa räddningsledningssystemets funktionalitet. Det får exempelvis inte finnas några flaskhalsar eller obalanser i belastningen mellan olika roller i räddningsledningssystemet som kan leda till variationer i servicen (vilka som får vilken hjälp och inte), utan det ska endast vara medvetna tillfälliga prioriteringar på grund av flera samtidigt behov.

Tydlig kommunikation och uppföljning inom räddningsledningssystemet är därmed av stor vikt för resultatet. Det kan exempelvis handla om inriktningsbeslut och prioriteringar, AMI och AMB, ramar, lägesrapporter och liknande.

Det är **situationens krav** – inte räddningsledningssystemets inre organisationskrav – som ska ligga till grund för hur systemet väljer att organisera sig. Situationens krav på samverkan med andra aktörer kan dock kräva att ledning ibland behöver bedrivas på flera olika geografiska platser samtidigt, exempelvis vid andra aktörers ledningsplatser. Använd förhållningssätten och principerna⁹ vid organisering av räddningsledningssystemet för att bedöma om arbetet lever upp till situationens krav, då dessa kan vara till hjälp.

9. Se kapitel Förhållningssätt och principer i ELS handbok.

10.1 Anpassa räddningsledningssystemet genom att tillämpa områdesledning

Ett sätt att anpassa räddningsledningssystemet vid – eller vid förväntad – hög belastning är att tillämpa områdesledning. I de tre kommande avsnitten beskrivs tre typer av områdesledning som antingen kan användas var för sig eller i kombination med varandra. Områdesledning är en anpassning av omfattningen på det respektive beslutsfattare ska hantera.

För att områdesledning ska kunna tillämpas behöver räddningsledningssystemet vara förberett. Detta sker genom att säkerställa att

- beslutanderätter och befogenheter har delegerats till de individer som behöver ha dem
- det finns arbetsätt och tekniska förutsättningar för informationsdelning inom systemet.

När områdesledning tillämpas behöver följande klargöranden beslutas och kommuniceras:

- Vilken eller vilka av de tre varianterna av **områdesledning** som ska tillämpas.
- Vilket **geografiskt område** som omfattas (behöver inte vara kopplat till kommungränser).
- Vilka typer av **hjälpbehov** och **räddningsinsatser** som ingår.
- Vilken **beredskapshållning** som ingår.
- **Riktlinjer** till den som ansvarar för områdesledningen avseende
 - tillämpning av uppdrag och aktörsroll
 - resursramar
 - AMI, AMB, andra inriktningar och förväntningar.
- **Vilka ledningsfunktioner kan avdelas och ramar för rollfördelning.** Beakta här även rollogik och kontrollspann.
- Identifiera gentemot vilka aktörer det finns **samverkansbehov** – det vill säga göra aktörsanalys.
- I de fall **omfallsplanering** krävs – till exempel om det dessutom inträffar en större räddningsinsats av annan typ inom det geografiska området, hur gör vi då? Beakta här principen om handlingsutrymme (se [2. Förhållningsätt och principer](#)).
- Hur flödet av **inkommande larm** ska nå ut till en eller flera områdesledningarna (teknikanvändning, administration och dylikt).
- Hur **uppföljning** ska hanteras – exempelvis vad som ska återrapporeras till vem. Resursuppföljning såsom överskott av resurser i ett område och underskott i ett annat.

Under användandet av områdesledning behöver ansvariga även följa upp om det uppstått andra typer av hjälpbehov allteftersom samt om de beslutade prioriteringarna fortfarande är ändamålsenliga. Även om områdesledning tillämpas så ingår området fortfarande i räddningsledningssystemet och är en delmängd av den totala beslutsdomänen systemledning¹⁰.

10. Systemledning beskriver den delen av räddningschefsuppdraget som innebär att ständigt vara tillgäng-

10.2 Områdesledning – genomförande av flera likartade räddningsinsatser

Denna typ av områdesledning kan användas när flera liknande räddningsinsatser uppstår, eller kan förväntas uppstå, inom ett geografiskt område och det finns ett stort samordningsbehov mellan dessa insatser. En räddningsledare utses (tillsammans med ledningsstöd vid behov) att hantera dessa räddningsinsatser som inleds och avslutas successivt inom det geografiska området.

Respektive räddningsinsats kan i många fall vara relativt begränsad i sitt omfång. Av praktiska skäl behöver ledning av räddningsinsatserna utövas på ett lämpligt avstånd från respektive drabbat objekt. De som leder räddningstjänstpersonalen vid respektive objekt tilldelas rollen insatschef leder i beslutsdomän uppgiftsledning.

De situationer som föranleder denna typ av områdesledning kännetecknas ofta av många samtidiga händelser¹¹, högt inflöde av nya larm och behov av högt tempo. Räddningstjänstpersonalen kan behöva delas upp i mindre grupper för att kunna ge en första akut hjälp till fler drabbade för att sedan komma tillbaka senare och omhänderta en större del av hjälpbehovet utefter de inriktningar och prioriteringar som är satta.

Ett exempel på när denna typ av områdesledning kan användas är vid skyfall som orsakar många översvämningar hos olika typer av verksamheter, inklusive samhällsviktiga verksamheter, och privatpersoner. Ett annat exempel kan vara när räddningsledningssystemet har en mängd samtidiga trafikolyckor att hantera. Beredskap för andra typer av räddningsinsatser ingår normalt inte i områdesledningen.

Figur 26. Områdesledning – genomförande av flera likartade räddningsinsatser



När flera likartade räddningsinsatser inträffar som har ett stort samordningsbehov kan denna typ av områdesledning användas. Bilden visar en situation där räddningsledningssystemet har att hantera

lig för att kontinuerligt säkerställa att räddningstjänstverksamheten bedrivs ändamålsenligt gentemot det som pågår i samhället för stunden (Prop. 2019/20:176, En effektivare kommunal räddningstjänst, s. 26).

11. Likartade händelser med liknande bakomliggande skadefenomen.

flera samtidiga trafikolyckor.

10.3 Områdesledning – del av räddningstjänstverksamheten

Denna typ av områdesledning innebär att leda ett delterritorium av räddningsledningssystemets totala geografiska ansvarsområde. Till exempel kan en biträdande chef till räddningsledningschefen utses och få i uppdrag att hantera det definierade geografiska området. Samtliga räddningsinsatser och beredskap inom det geografiska området ingår.

Denna områdesledning kan användas för att klara situationer med många – och ibland omfattande – händelser över hela räddningsledningssystemets geografiska yta, eller när det är väldigt olika karaktär på risker eller olyckor i olika delar av räddningsledningssystemets område. Det kan röra sig om flera samtidiga skogsbränder i en del och ett skyfall eller ett större evenemang som medför ökade risker i en annan del av det geografiska området. Samtliga räddningsinsatser, oavsett karaktär, i det geografiska området ingår samt beredskapen för nya insatser.

Figur 27. Områdesledning – del av räddningstjänstverksamheten



Denna områdesledning innebär att leda ett geografiskt avgränsat område ur räddningsledningssystemets totala yta. Samtliga räddningsinsatser och beredskap ingår inom det geografiska området.

10.4 Områdesledning – hantering av tekniskt skeende som påverkar stort område

När en naturföreteelse eller annat skadeförlopp inträffar som sträcker sig över ett större geografiskt område kan ledningsarbetet behöva organiseras på annat sätt än vid de överblickbara situationerna. Det rör sig ofta också om en långvarig hantering. Åtgärder som sätts in på en plats kan skapa följdkonsekvenser på en annan plats, de har ett så kallat tekniskt beroende.

Det finns därmed behov av att definiera vad som är en räddningsinsats och hur åtgärder på olika platser kan organiseras, eftersom de påverkar varandra. Ett exempel kan vara höga flöden eller höga vattennivåer på olika platser i ett vattensystem med långa avstånd.

Figur 28. Områdesledning – hantering av ett skeende som påverkar ett vidsträckt område



Denna områdesledning kan användas när åtgärder som sätts in på en plats kan skapa följd effekter på en annan plats.

10.5 Organiseringsmodellen vid områdesledning

Områdesledning innebär att räddningsledningssystemet anpassas efter situationens krav. För att ta ställning till och utforma en väl anpassad områdesledning behöver hänsyn tas både till situationens krav på övergripande ledning såväl som kraven på ledning av enskilda räddningsinsatser.

Områdesledning kräver ett aktivt och tydligt nyttjande av roller. I respektive räddningsledningssystem behöver det vara tydligt vilka roller som har befogenhet att fatta beslut om att områdesledning ska tillämpas. Att i förväg definiera roller för att verka i områdesledning skapar därmed bättre förutsättningar för områdesledning. Det kan vara roller såsom biträdande räddningsledningsschef eller biträdande driftchef.

I områdesledning som hanterar ett tekniskt skeende över ett vidsträckt område behöver räddningsledningsschefen ha en förberedelse för att komma överens med annan räddningsledningsschef i de fall två eller fler räddningsledningssystem berörs. Den som agerar i rollen räddningsledare vid flera likartade räddningsinsatser behöver ha förmågan att nyttja ledningsstöd. Roller som fattar beslut om att tillämpa områdesledning samt utövar områdesledning behöver ha förmåga att betrakta räddningsinsatser ur ett ledningsperspektiv.

Pågående områdesledning behöver, precis som annan verksamhet, vara föremål för uppföljning. Rollerna insatsuppföljning, organiseringsstöd eller ledningsstöd kan nyttjas i uppföljningen. Vidare är det mycket som behöver beaktas i uppföljningen, bland annat

- hur väl räddningsinsatserna får effekt utifrån hjälpbehovet
- obalanser mellan olika räddningsinsatser
- obalanser i belastning på olika roller
- belastningen och handlingsutrymmet för räddningsledningssystemet som helhet.

**Stöd för att
utöva ledning**

11. Stöd för att utöva ledning

För att säkerställa räddningsledningssystemets funktionalitet finns ett antal gemensamma och enhetliga verktyg som ger stöd i utövandet av ledning. Detta kapitel beskriver några av dessa verktyg, som alla bidrar till att skapa enhetlighet både inom och mellan räddningsledningssystemen.

11.1 Lägesbilder som verktyg för att skapa inriktning och samordning

Lägesbilder är ett sätt att fånga och förmedla information och skapa förståelse för situationen, dess möjliga konsekvenser, hjälpbehoven och de åtgärder som behöver vidtas av olika samhällsaktörer.

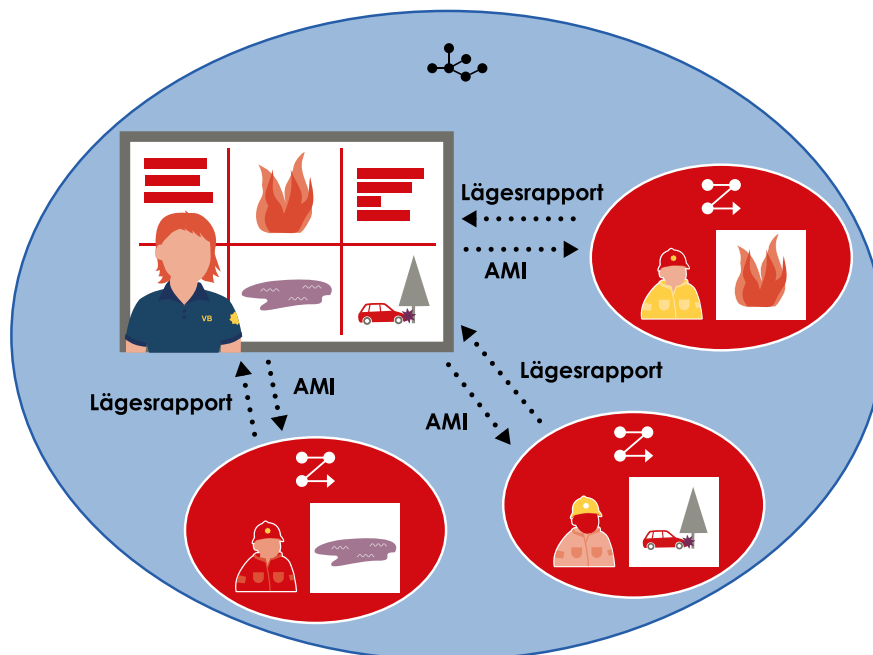
Lägesbilder syftar till ett informerat beslutsfattande. Begreppet lägesbild är både den information och den förståelse som finns vid en specifik tidpunkt i hanteringen av en händelse. De bidrar till att skapa förståelse för det som sker och det som behöver göras och utgör därför värdefulla underlag för beslutsfattande.

Lägesbilder består av ett urval av information. Vad lägesbilden ska innehålla – alltså vad som är viktigt att ta med – beror på anledningen till att lägesbilden sammanställs. För att ta reda på varför kan vi ställa följande frågor:

- Vad ska lägesbilden användas till?
- Vem ska använda lägesbilden?
- Är lägesbilden aktörsspecifik eller aktörsgemensam?

Detta medför att det behövs olika lägesbilder – både för olika delar av ledningssystemet, för hela ledningssystemet och för samverkan.

Figur 29. Lägesbilden för räddningsledningssystemet

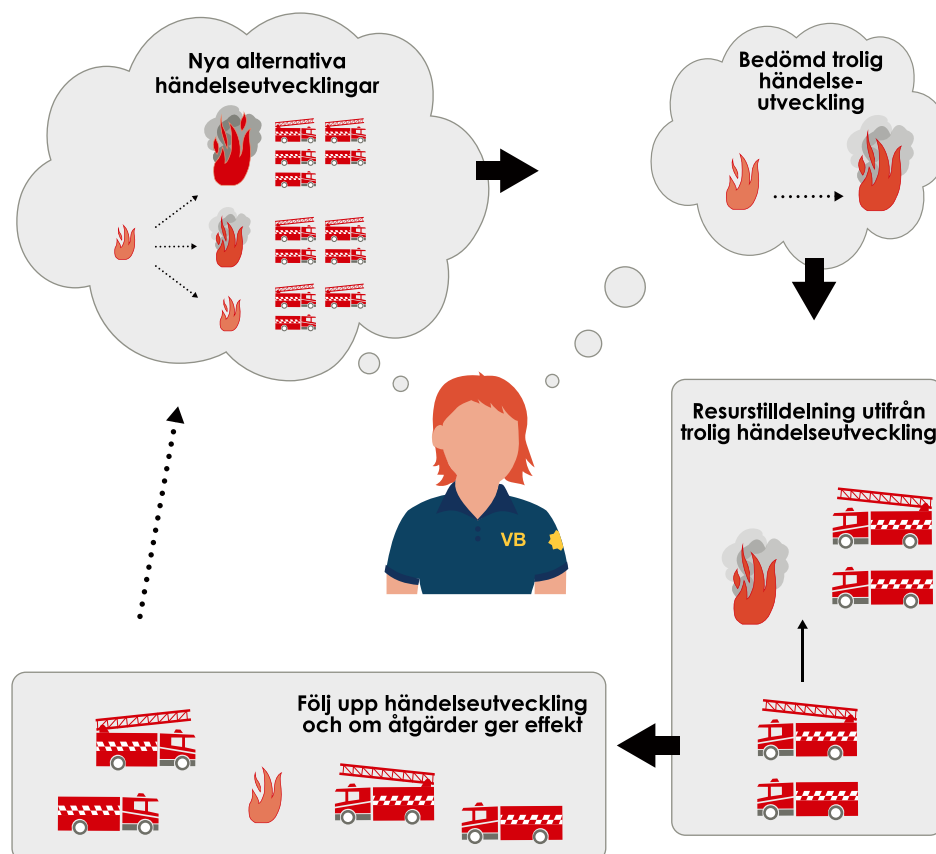


Lägesrapporter från räddningsinsatser bidrar till lägesbilden för hela räddningsledningssystemet. Genom att inkludera bedömningar av rådande riskbild och antaganden om händelsers utveckling skapas förutsättningar för ett proaktivt ledningsarbete.

11.2 Hypotesdrivet ledningsarbete

Det hypotesdrivna ledningsarbetet är ett verktyg för att hantera osäkerheter, oklarheter och brist på information. Ledningsarbetet kallas hypotesdrivet när det inte enbart utgår ifrån en viss vetskap om en situation utan också utifrån antaganden om hur den kan komma att utvecklas. Det handlar om att kunna bedriva ledningsarbete även när läget är oklart och förknippat med osäkerheter samt att kunna hantera förändringar och behov över tid och i olika tidsskalor.

Figur 30. Hypotesdrivet ledningsarbete



Genom att utgå från hypoteser om hur händelser kan utvecklas skapas förutsättningar för att planera och förbereda åtgärder, och vidta dem i rätt tid.

Andra förekommande benämningar är **ett scenariobaserat arbetssätt** eller att **arbeta utifrån en antagandebild**. Omfallsplanering är en del i att arbeta hypotesdrivet. Att arbeta enligt stegen i ledningsprocessen (beskrivs i 9. Ledningsprocessen – aktiviteter för att åstadkomma inriktning och samordning) stödjer ett hypotesdrivet ledningsarbete. Det hypotesdrivna ledningsarbetet får dock inte innebära att tempo tappas utifrån behoven av direkta åtgärder.

11.3 Inriktningsbeslut, AMI och AMB samt ram och omfång som verktyg för styrning

För att rikta antingen hela eller delar av räddningsledningssystemets agerande kan vi utforma, besluta och förmedla inriktningsbeslut. Sådana beslut syftar till att beskriva förväntningar på olika delar av ledningsorganisationen och ska göra så att det samlade agerandet ska bli så bra som möjligt – både för det som sker och det som kan komma att ske. Formatet för ett inriktningsbeslut kan bland annat vara text, bild eller något som sägs muntligt.

11.3.1 AMI och AMB

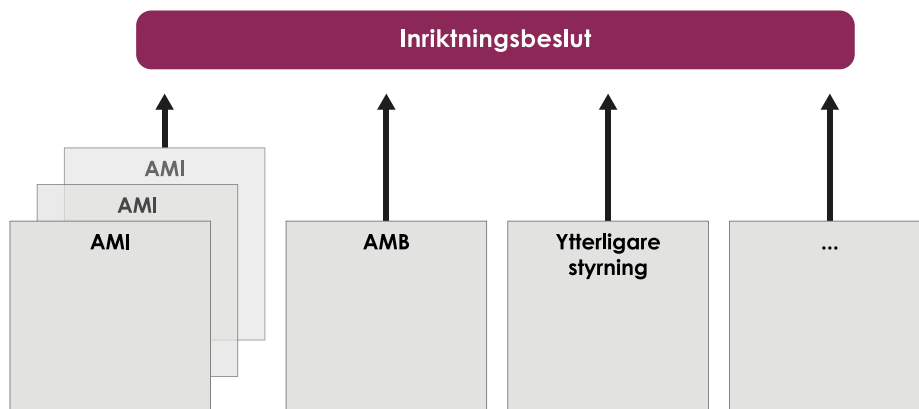
Två verktyg för styrning som kan ingå i ett inriktningsbeslut är:

- Avsikt med insats (AMI)
- Avsikt med beredskap (AMB)

AMI och AMB är två verktyg som behöver ses som ”begreppspar” – det vill säga att innehållet i det ena begreppet inte är styrande över innehållet i det andra. Istället är det en avvägning mellan värderingen och besluten om hur pågående hjälpbehov och rådande riskbild som avgör ambitionsnivåerna. Dessutom kan det ibland finnas flera AMI, kopplat till samtidigt pågående räddningsinsatser.

Med utgångspunkt i AMI fattas sedan räddningsledaren beslut om mål med insats (MMI). Utifrån MMI tilldelar räddningsledaren uppgifter vid den enskilda räddningsinsatsen.

Figur 31. Förhållandet mellan AMI och AMB

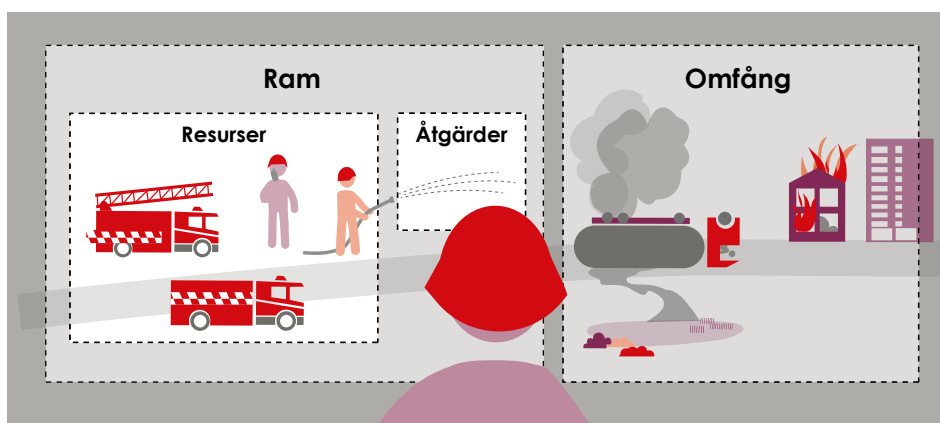


Avsikt med insats (AMI) och Avsikt med beredskap (AMB) som möjliga delar av ett inriktningsbeslut samt att det i stunden kan förekomma flera olika AMI kopplat till olika räddningsinsatser.

11.3.2 Omfång och ram

I formulerandet av ett beslut kopplat till en räddningsinsats behöver vi definiera sammanhanget. Ett sätt att göra detta är att definiera räddningsinsatsens omfång och ram. Räddningsinsatsens **omfång** motsvarar den skadeutbredning och det hjälpbehov som ska påverkas vid en räddningsinsats. De resurser och åtgärder som sätts in utgör i sin tur räddningsinsatsens **ram**.

Figur 32. Räddningsinsatsens omfång och ram



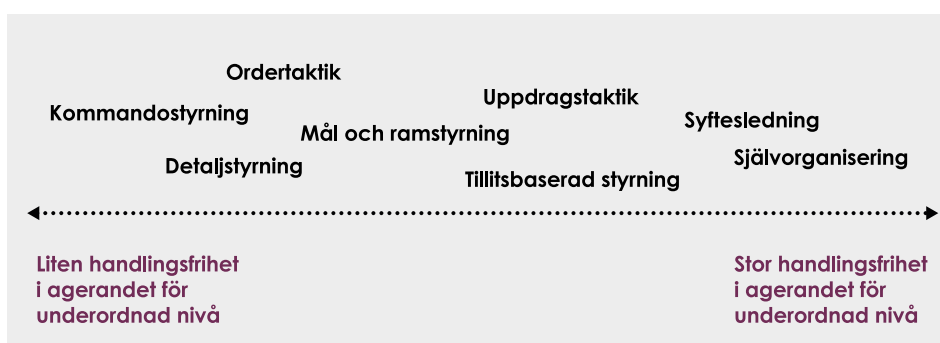
För att definiera ett sammanhang kring en räddningsinsats kan vi använda begreppen omfång och ram. Räddningsinsatsens omfång är det som ska omhändertas i räddningsinsatsen, medan räddningsinsatsens ram består av de resurser som kan nyttjas och åtgärder som vidtas.

11.4 Anpassning av styrform och graden av handlingsutrymme

En av uppgifterna för en överordnad chef är att tidigt börja värdera situationen och bedöma behovet av att anpassa styrformen. Med styrform avses här graden av handlingsutrymme för den underordnade rollen. I detta ligger att bedöma hur behoven av styrning ser ut för tillfället, samt hur situationen kan komma att utvecklas och vilka behov av styrning som då kan finnas.

Det finns en rad termer som handlar om formen för styrning. Vilka termer en organisation använder skiljer sig åt. Figur 33 presenterar ett antal av dessa termer utifrån en skala över vilken frihet i agerandet som en underordnad roll har.

Figur 33. Handlingsfrihet vid styrning



Vanliga termer för styrning placerade på en skala baserat på hur stor frihet i agerandet underordnad roll har. Vid formen av styrning längst till höger (självorganisering) har underordnad roll mycket stor frihet i agerandet, medan den längst till vänster (kommandostyrning) har mycket liten handlingsfrihet.

Räddningsinsatser karaktäriseras ofta av högt tempo och inledningsvis oklara lägen. Vid dessa förhållanden är ofta en mer målinriktad styrform lämplig eftersom ledningsprocessen behöver anpassas till tempot och dynamiken i händelsen. Anpassningar av styrform och eventuella korrigeringar i genomförandet måste sedan göras efter hand.

Termerna **uppdragstaktik** och **uppdragsledning** är vanliga att tillämpa vid ledning av räddningsinsatser. En allmän innebörd är att den överordnade chefen tilldelar uppdrag och resurser, men lämnar stor frihet till den underordnade rollen att lösa uppgiften på bästa sätt.

I praktiken kan dock styrningen gå till på olika sätt. Det beror oftast på hur vi behöver påverka en enskild räddningsinsats (eller en del av en räddningsinsats). Överordnad chef kan därför samtidigt agera med olika nivåer av inflytande mot de olika underordnade rollerna, till exempel mot de räddningsinsatser som pågår eller mot de olika sektorcheferna i en pågående insats.

11.4.1 Olika nivåer av inflytande

De olika nivåerna av inflytande kan ses som utgångspunkter för hur mycket påverkan som behöver ”doseras” mot det som redan sker. Inflytandet delas in i olika nivåer, från låg påverkan till hög påverkan:

1. **Bekräfta inriktning** – handlar exempelvis om att bekräfta inriktning, AMI, MMI, omfång, ram och övriga tagna beslut.
2. **Stödja med kunskap och resurser** – stödet kan bestå av information, kunskap, analyser, breddade perspektiv, expertis eller andra lämpliga verktyg men också av fler resurser.
3. **Avvärja problem, anpassa och rikta framförhållning** – handlar om att underordnad själv inser vad som behöver göras genom hjälp med att lyfta blicken, se behov och komplettera med beslut som ännu inte fattats.
4. **Aktivt inrikta och samordna samt fatta kompletterande beslut** – kan handla om direktiv om resursanvändning och metodval, men också om att öka vad som ska omhändertas (omfång).
5. **Besluta om inriktning och prioriteringar** – påverkar vad som ska uppnås och hur, exempelvis genom att ändra tillämpning av uppdraget, AMI, MMI, uppgifter eller resursramar som påtagligt påverkar ambitionsnivån.



Två aspekter på ledning

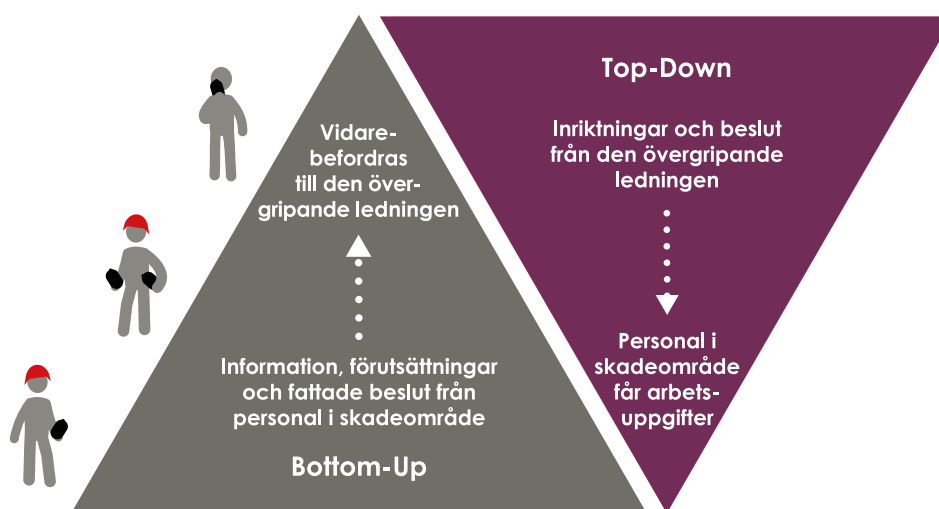
12. Två aspekter på ledning

För att säkerställa räddningsledningssystemets funktionalitet finns ett antal gemensamma och enhetliga resonemang och termer som ger oss ytterligare stöd i utövandet av ledning. I detta kapitel presenteras två av dessa aspekter.

12.1 Top-down- och bottom-up-influenser vid styrning

Den ledningsdynamik som uppstår vid insatser kan ses som inflytanderelationer i olika riktningar i organisationen. Vi talar då om så kallade top-down- och bottom-up-influenser.

Figur 34. Top-down och bottom-up



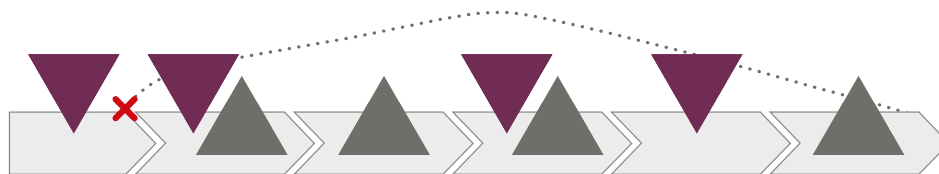
Bilden visar flöden av information och beslut vid ledning.

Vid ledning användas resonemang om top-down och bottom-up för att sortera i vilka behov och vilka individers (rollers) bedömningar som ska vara ingångsvärde för beslut just för stunden. Det handlar inte om formell styrning, det vill säga ”vem som bestämmer”, utan vems bedömningar i stunden som bör ligga till grund för vissa beslut. Vid räddningsinsatser innehåller skeendet en blandning av inflytanden över tid – ibland dominerar bottom-up- och ibland top-down-influenser.

En insats vid en i förväg känd händelse karakteriseras av att resurserna som ska genomföra insatsen, inklusive ledningsresurserna, är på plats innan insatsen verkställs. Det finns förutsättningar att ta fram relevant informationsunderlag, riskanalyser, scenarioanalyser, värdering av handlingsalternativ och inriktningsbeslut eller liknande. Högsta beslutsfattare har möjlighet att kommunicera en avsikt och det finns en top-down-influens i agerandet redan från början.

Vid en insats vid en hastigt uppkommen händelse har olyckan inträffat innan insatsen startar. De inblandade resurserna, inklusive ledningsresurserna, måste få ett grepp om situationen innan de kan besluta om vad som kan göras. Resurstillväxt, behov och bedömningar sker löpande inom såväl övergripande ledning som inom skadeområdet efter hand som händelsen klarnar. Det sker redan från början en växelverkan mellan top-down- och bottom-up-influenser.

Figur 35. Inflytanden – varierar över tid



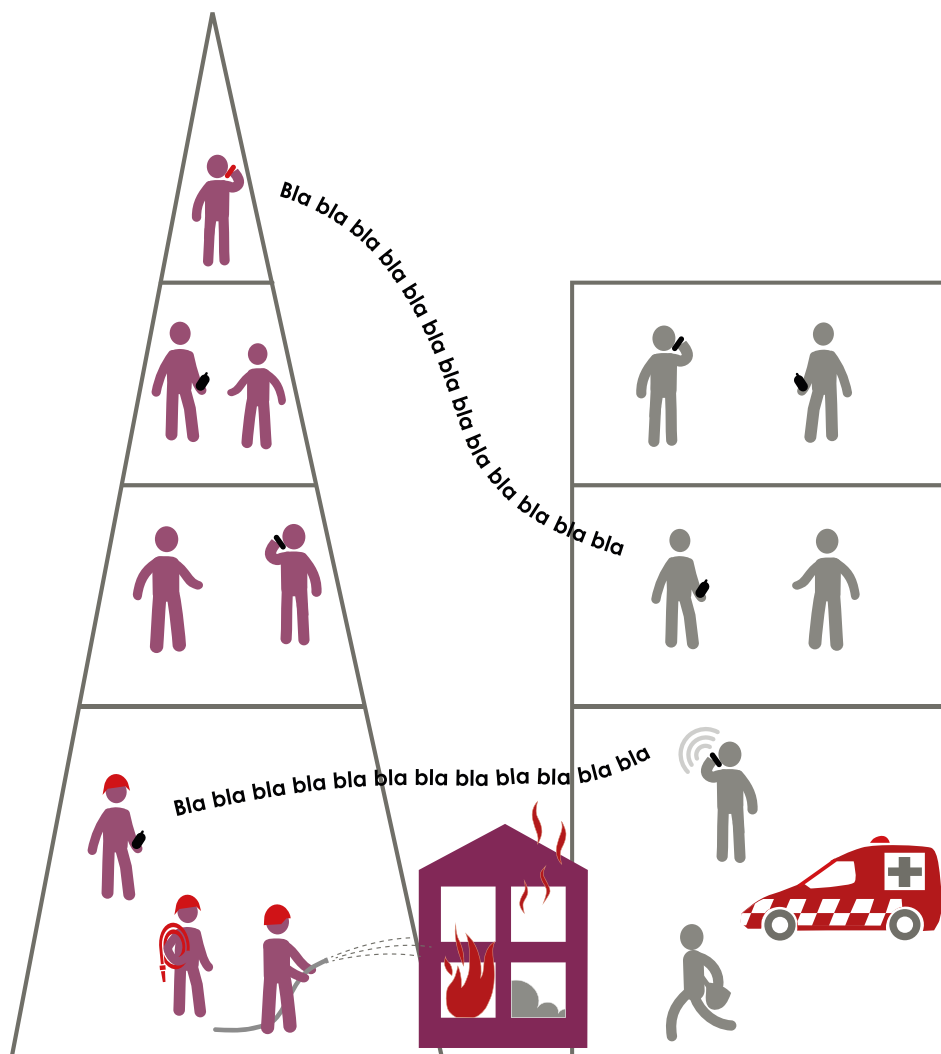
Exempel är när en räddningsledare för en räddningsinsats definierar problemet, och fattar ett initialt viktigt prioriteringsbeslut för att sedan kommunicera detta vidare till övergripande ledning, kan det påverka arbetet för den övergripande ledningen. En sådan inflytanderiktning beskrivs som en bottom-up-influens – sett ur övergripande lednings perspektiv. Ett beslut av övergripande ledning i sin tur, och som är ämnat att ge styrning för en eller flera räddningsinsatser som helhet, är däremot att se som en top-down-influens för de som ska omsätta och genomföra inriktningen.

12.2 Samverkan vid hantering av olyckor och andra störningar i samhället

Samhällets offentliga aktörer har olika formella uppdrag som syftar till att värna om skyddsvärdena¹², eller med andra ord olika uppdrag för att samtidigt vidta åtgärder för att skydda så många skyddsvärden som möjligt. Räddningsledningssystemet behöver vid olyckor och andra störningar i samhället kunna hantera samverkan med andra aktörer ur flera olika perspektiv – både vid tidskritiska händelser och händelser med långsammare skeenden.

12. Människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, miljö och ekonomiska värden, nationell suveränitet.

Figur 36. Samverkan mellan beslutsfattare från olika aktörer



Hanteringsbehovet avgör mellan vilka organisatoriska delar som samverkan etableras.

Det handlar om att tillsammans med andra aktörer uppnå en gemensam inriktning och samordning och skapa effekter i hanteringen. Det vi vill uppnå är att vi är överens om vad respektive aktör hanterar – att vi hjälps åt där det behövs, inte är i vägen för varandra och att vi tillsammans med de andra aktörerna hanterar det totala hjälpbehovet – så att inget ”faller mellan stolarna”.

Förmågan att samverka behöver finnas inom flera olika delar av räddningsledningssystemet samtidigt. Det blir därför viktigt dels att utifrån situation, behov och aktörssammanhang knyta samman rätt roller och funktioner, dels att välja och anpassa lämpliga arbetsformer. Beroende på situation kan det alltså vara olika företrädare hos andra aktörer vi vänder oss till.



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 www.msb.se

Publ.nr MSB2252 – november 2023 ISBN: 978-91-7927-430-6