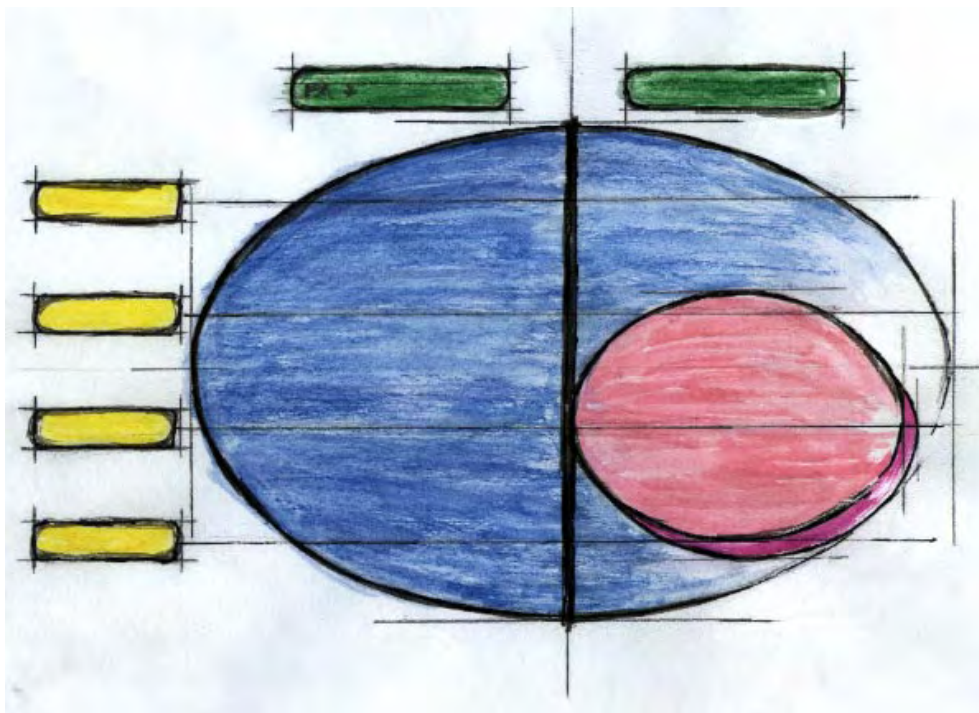


# Grunder för ledning

Generella principer för ledning  
av kommunala räddningsinsatser



# **Grunder för ledning**

**Generella principer för ledning  
av kommunala räddningsinsatser**

### **Grunder för ledning**

Generella principer för ledning av kommunala räddningsinsatser

© 1998 Räddningsverket, Karlstad

Utbildningsavdelningen

*Utarbetad av* Erik Cedergårdh, Räddningstjänsten Göteborg Mölndal Kungsbacka

Olle Wennström, Stockholms Brandförsvär

*Projektleddare* Ingrid Almgren, Räddningsverkets skola Skövde

*Tryck* Grunditz & Forsberg Tryckeriaktiebolag, Lidköping

*Utgivningsår* 1998 års utgåva

*Beställningsnummer* U14-569/98

*ISBN* 91-88891-30-5

# Innehållsförteckning

Förord .....	6
Inledning .....	7
1 Grunder .....	9
2 Dimensionering av ledningssystemet .....	15
3 Organisationsteoretiska aspekter .....	17
4 Innehåll i ledning .....	25
5 Systemperspektiv .....	35
6 Beslutsteori ur ett systemperspektiv .....	43
7 Ledningsprocessen .....	51
8 Samordning .....	57
9 Räddningstjänstjuridiska aspekter .....	61
10 Tidsaspekter .....	71
11 Geografi.....	73
12 Tekniska system.....	77
Notförteckning .....	81

# Förord

Räddningsverket ansvarar för frågor om befolkningsskydd och räddningstjänst. En viktig uppgift är att genom utbildning utveckla räddningstjänsternas förmåga att leda räddningsinsatser.

*Grunder för ledning* visar på ett nytt synsätt inom ledning av räddningsinsatser. Boken är skriven av Erik Cedergårdh, Räddningstjänsten Göteborg Mölndal Kungsbacka och Olle Wennström, Stockholms Brandförsvär. Projektledare för arbetet har varit Ingrid Almgren, Räddningsverkets skola i Skövde.

De organisationsteoretiska grunderna är bland annat hämtade från Stafford Beer, Peter Gomez och Fredmund Malik. Forskningsledare Per Johansson, FOA, har anpassat modellerna till förhållandena vid kommunal räddningstjänst. Niklas Zetterling vid Försvarshögskolan har bidragit med värdefull hjälp till bland annat resonemanget om ledningsprinciper. Vid utarbetandet av bokens struktur har Johansson och Zetterling haft ett avgörande inflytande.

*Räddningsverket*

# Inledning

*Grunder för ledning* är tänkt som en plattform, utifrån vilken varje kommunal räddningstjänstorganisation skall ha möjlighet att utforma sina egna lokala principer för ledning. Bakom detta arbete ligger uppfattningen att det har saknats ett grundläggande synsätt ur vilket ett ledningssystem skall utformas för den lokala räddningstjänstorganisationen. Boken är inte en handbok i hur ledning utövas. Ledarskapet ur psykologiskt perspektiv behandlas därför heller inte.

*Grunder för ledning* beskriver ett synsätt som till viss del är nytt i kommunal räddningstjänst. Detta gör att en delvis ny nomenklatur måste användas. Traditionellt betraktar man vanligen enbart en räddningsinsats åt gången, med räddningsledaren i toppen av beslutshierarkin. I takt med att regionaliseringar och sammanslagningar inträder i den kommunala räddningstjänsten, skapas större sammanhängande system. Sannolikheten ökar för flera samtidigt pågående insatser, vilka kommer att konkurrera med varandra om tillgängliga resurser, liksom behovet av en förmåga att hantera prioriteringsbeslut.

Målgrupp för denna bok är alla befäl i svensk räddningstjänst. Materialet kräver aktiv läsning då det behandlar ett stort och komplicerat område. Eventuellt kan läsningen behöva kompletteras med handledning och/eller lektionsbunden undervisning.

Boken är skriven för att ge läsaren möjlighet att tränga in i och förstå grundläggande principer för ledning. Förhoppningen är att läsaren skall få förståelse för systemsynen i kommunal räddningstjänst och förmåga att själv utforma de lokala principer för ledning som skall gälla i den egna organisationen.

För att underlätta läsningen inleds vissa avsnitt med nyckelmeningar som utvecklas i den följande texten. Efter varje kapitel har dessa nyckelmeningar samlats i en ruta med samma rubrik som kapitlet. Detta är ämnat som repetition och skall också vara en hjälp åt de läsare som efter avslutad läsning skall utforma sin organisations egna lokala principer för ledning. Tanken är att det enkelt skall gå att besvara frågan: ”Vad skall ingå i varje kapitel när jag formulerar min organisations principer för ledning?”

I texten hänvisas till olika källor. Dessa finns samlade i en notförteckning i slutet av boken.

Nedan förklaras ett antal begrepp som läsaren behöver vara införstådd med för att kunna tillgodogöra sig materialet:

**Ledning** Ledning är en medveten påverkan på ett system av mänskliga och teknik.

**System** Med ”system” avses i fortsättningen en organisation som har gemensam ledning, tex:

- räddningstjänsten i en kommun, eller i ett räddningstjänstförbund,

- flera oberoende räddningstjänster med inbördes avtal där såväl räddningsinsatser som upprätthållande av beredskap leds gemensamt. (Ett sådant exempel är två kommuner med avtal om gemensam räddningschef i beredskap).

**Räddningsinsats** Med ”räddningsinsats” avses här en insats som enligt räddningstjänstlagen är att hänföra till räddningstjänst, d v s samtliga fyra kriterier i räddningstjänstlagens 2§ är uppfyllda.

**Enhet** Med begreppet ”enhet” avses en del i t ex en räddningsstyrka. Enhet behöver inte innebära ”bil”. En enhet i dessa sammanhang kan utgöras av någon eller några man, med eller utan fordon och utrustning. I vissa fall kan det handla om en hel styrka, t ex en sektor i en skadeplatsorganisation. En enhet är dock alltid en organisatorisk del, vilken den som har att utöva ledning i operativ komponent (se kapitel 4) ger uppgifter.

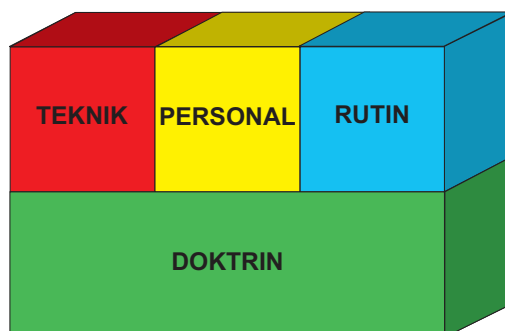
**Tidsskalor** På flera ställen i handboken återkommer begreppet tidsskala. Detta kan enklast förklaras som det mått och den ”linjal” tiden mäts med och i. Tidsskala är inte bara ett mått på hur lång framförhållningen är. Det är också ett mått på reaktionshastigheten, från intryck eller information, via bedömning till beslut. Det ligger ingen värdering i kort och lång tidsskala. Man kan följaktligen inte påstå att det generellt är bättre med långa tidsskalor än med korta, eller omvänt. Varje situation i ledning har sin lämpliga tidsskala.

# Grunder

För att en organisation skall kunna utveckla och använda ett ledningssystem, krävs att alla som berörs av systemet har gemensamma grundläggande principer beträffande detsamma. *Grunder för ledning* kan betraktas som en s k *ledning doktrin*, d v s ett grundläggande synsätt ur vilket ett ledningssystem skall utformas. Med hjälp av en ledning doktrin kan en organisation utveckla ett *lokalt anpassat ledningssystem*. De generella principer för ledning som presenteras här, gör det möjligt att:

- skapa rutiner
- anskaffa och utveckla teknik samt
- bemanna och utbilda ledningsorganisationen.

Om en ledning doktrin saknas i en organisation kan ledningsproblem som är allvarliga ur helhetsperspektiv uppstå. En felaktig rutin som i normala fall kan verka obetydlig kan, tex vid hög belastning eller oklara förutsättningar få allvarliga och oönskade konsekvenser.



*Bild 1. Ledningssystemet kan sägas bestå av följande delar. En doktrin, d v s ett grundläggande synsätt avseende ledning, ur vilket vi kan utveckla rutiner för ledning, anskaffa teknik och utbilda personal som skall utöva ledning i systemet.*

Ledning av kommunala räddningsinsatser skall följa samma principer i normal fredstid som vid höjd beredskap.

Av räddningstjänstlagen (1986:1102) efter ändringen (SFS 1994:1722), framgår att ”händelser som uppstår till följd av krigshandlingar skall betraktas som olyckshändelser i räddningstjänstlagens mening”. Utgångspunkten för räddningstjänst under höjd beredskap skall vara det fredstida samhällets förmåga



att hantera och möta stora olyckor och allvarliga påfrestningar. Räddningstjänst i kommunen skall således i fred som i krig ledas och genomföras av samma kommunala organisation. Till grund för detta ligger den sk ansvarsprincipen.<sup>1</sup> En ledningsorganisation som verkar i fred skall anpassas och verka även i krig. Skall anpassningen fungera utan tidsödande omställning måste ledning ske efter oförändrade principer.

Ledningssystemet bör utformas efter enheternas uppgifter och behov av ledning. Ledning bör utövas så att chef får kontroll över händelseutvecklingen så att enheten kan bedriva effektiv räddningstjänst.

Utveckling av ett ledningssystem utgör inte något självändamål. Behovet av ledning styrs av organisationens uppgifter. Det är viktigt att identifiera de krav som till följd av uppgifterna, ställs på ledningsorganisationen.

Det i en olycka hotade intressets vikt, tex ett människoliv, ställer krav på att insatser bedrivs snabbt och effektivt. Vid samtidiga olyckshändelser ställs ytterligare krav på att resurserna utnyttjas effektivt. Räddningstjänsten måste utöver att kunna fördela resurser mellan insatser, också ha förmåga att prioritera mellan olika insatser. Förväntningarna finns reglerade i räddningstjänstlagen § 4: ”Räddningstjänsten skall planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt”. Det är vanligen viktigare att ingripa där insatserna möjliggör en begränsning av skadan, än att ingripa där skadan redan är ett fullbordat faktum. För att uppnå detta behöver organisationen påverka händelseutvecklingen. Ledning bör bedrivas på ett sådant sätt att chef, såväl räddningschef som räddningsledare och honom underställda sektorchefer, får kontroll över händelseutvecklingen och kan bryta de kedjor av oönskade händelser som vi kallar olyckor.

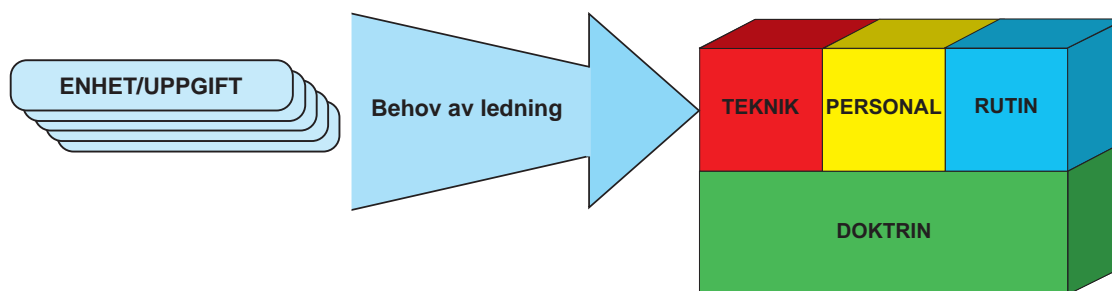


Bild 2. Ledningssystemet bör utformas efter enheternas uppgifter och behov av ledning.

För att åstadkomma snabba och effektiva insatser krävs förmåga att tidigt identifiera de faktorer som påverkar situationen, i syfte att agera istället för att parera.<sup>2</sup>

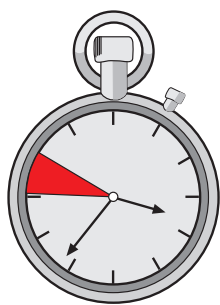
Saknar en organisation förmåga att leda hela verksamheten kan en kultur utvecklas där endast den redan inträffade händelsen blir den styrande. Detta oavsett om de insatta resurserna har en avgörande inverkan på skadeutfallet eller inte. Ett sådant handlande leder till att resurserna minskar vid eller inför nästa insats.

För att kunna påverka händelseutvecklingen räcker det inte med att uppfatta läget korrekt. Chefen behöver även ha förmåga att tidigt identifiera de faktorer som påverkar en situation och därmed styr händelseutvecklingen. Han behöver en förmåga att kunna skilja på orsak och verkan.

Förmåga till ledning liksom förmåga till insats grundläggs i det dagliga arbetet.

För att kunna leda i en organisation, eller en del av en organisation som har till uppgift att agera i tidspressade situationer, krävs förberedelser. Tiden då en organisation har behov av avancerat ledningsarbete är relativt kort, i jämförelse med total tjänstgöringstid. Verksamheten måste därför, även under den tid som insatser inte pågår, bedrivas så att god förmåga till ledning grundläggs. Organisationen måste ofta fungera på ett bestämt sätt vid insatser. Skall detta fungera krävs att arbetet ständigt organiseras så att enskilda individers uppgifter är av motsvarande svårighetsgrad i olika situationer. Om höga krav beträffande tex ansvarstagande ställs på en enskild individ under insatser, i kombination med att ansvarstagandet under övrig tid är starkt begränsat, blir situationen märklig för den berörde. Organisationens förmåga till insats grundas således i det dagliga arbetet.

Organisationens uppgifter är enligt räddningstjänstlagen att hindra och begränsa skada på människor eller egendom eller i miljön. I lagstiftningen finns ingen tydlig prioriteringsordning mellan uppgifterna. Förarbetena till lagen, liksom allmänna värderingar i samhället pekar ut räddandet av människor som högsta prioritet. Däremot svänger prioriteringen mellan egendom och miljö beroende på bla miljöengagemanget i samhället. Det vi uppfattar som en klar prioriteringsordning är en funktion av värderingar och tolkningar. Detta medför att systemet behöver kunna tolka och besluta om sin roll i olika situationer.



*Bild 3. Förmågan till ledning liksom förmågan till insats grundas i det dagliga arbetet.*

Inriktningen av räddningsinsatser grundas i räddningstjänstlag och förordning samt i samhällseliga och inomprofessionella värderingar.

I *Taktik vid räddningsinsatser*<sup>3</sup> behandlas värderingar som finns inom räddningstjänst. Det samhällskulturella innehållet konkretiseras ytterligare i räddningstjänstkulturen. I denna finns både outtalade och uttalade värderingar, som styr räddningstjänstens agerande. Styrande för räddningsledarens taktiska beslutsfattande är dennes sannolikt intuitiva användning av taktiska prioriteringsregler.<sup>4</sup> En formulering av dessa prioriteringsregler, tillämpliga vid brand, är följande:

- Räddning av människoliv går före räddning av egendom eller miljö
- Angrepp kräver större resurser än skydd
- Begränsa först, släck sedan
- Ju tidigare insats, desto bättre resultat

## Grunder

Ledning av kommunala räddningsinsatser skall följa samma principer i normal fredstid som vid höjd beredskap.



Ledningssystemet bör utformas efter enheternas uppgifter och behov av ledning. Ledning bör utövas så att chef får kontroll över händelseutvecklingen så att enheten kan bedriva effektiv räddningstjänst.



För att åstadkomma snabba och effektiva insatser krävs förmåga att tidigt identifiera de faktorer som påverkar situationen, i syfte att agera istället för att parera.



Förmåga till ledning liksom förmåga till insats grundläggs i det dagliga arbetet.



Inriktningen av räddningsinsatser grundas i räddningstjänstlag och förordning samt i samhälleliga och inomprofessionella värderingar.

# Dimensionering av ledningssystemet

Ett ledningssystem bör dimensioneras utifrån det ledningsbehov som räddningsinsatserna, till följd av kommunens hotbild, genererar.

För att ett ledningssystem skall utvecklas utifrån goda förutsättningar krävs att den totala organisationen byggs upp metodiskt. Resurserna, som konkret har till uppgift att utföra organisationens uppdrag, måste dimensioneras med utgångspunkt från hotbilden i kommunen. Vid riskbedömning skall särskilt hotet av samtidigt händelser beaktas. Både typen av hotbild och resursernas organisation påverkar de krav som ställs på ledningsorganisationen.

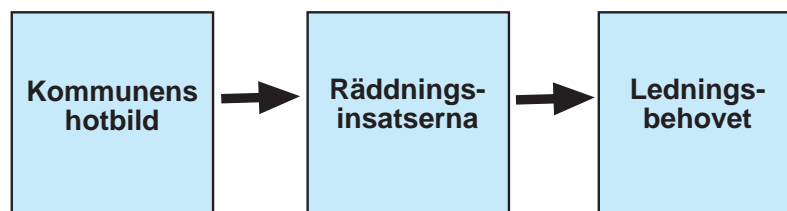


Bild 4. Ledningssystemet bör dimensioneras efter räddningsinsatsernas behov av ledning.

Kravet på ledning av samtidigt pågående insatser bör särskilt beaktas.

Eftersom många räddningstjänster numera samverkar eller omorganiseras till kommunalförbund, föreligger en ökad sannolikhet för samtidigt pågående insatser. Motsvarande ökning av sannolikheten för samtidigt pågående insatser kan förväntas under höjd beredskap. Vid utveckling av ett ledningssystem måste därför särskild hänsyn tas till organisationens förmåga att leda samtidigt pågående insatser. Detta är viktigt eftersom de olika insatserna påverkar varandra. Eftersom samtidigt pågående insatser inträffar relativt sällan är det inte alltid som brister i denna förmåga tydligt framstår för organisationen.

## Dimensionering av ledningssystemet

Ett ledningssystem bör dimensioneras utifrån det ledningsbehov som räddningsinsatserna, till följd av kommunens hotbild, genererar.



Kravet på ledning av samtidigt pågående insatser bör särskilt beaktas.

# Organisationsteoretiska aspekter

Enhetlighet i ledning bör eftersträvas. Varje enhet och varje chef i organisationen bör ha en klart definierad chef. Verksamhet som syftar till samma mål bör om möjligt ledas av en och samma chef. Chefers hierarkiska förhållande, i nivåer, bör klart framgå.

Oklara ordervägar är ett förekommande problem inom svensk räddningstjänst.<sup>5</sup> Individer i befälsrang uppfattas ofta som chefer i organisationen. Med alltför många inblandade ledningsaktörer vid en räddningsinsats kan konsekvenserna bli förödande. Två viktiga principer som bör avspeglas i ledningssystemet är *unity in command* och *unity in direction*.<sup>6</sup>

*Unity in command* betyder att en grupp endast får order av en chef. Varje enskild person i organisationen har en klart definierad chef. Vem som är chef kan variera över tiden, men vid varje specifikt tillfälle skall samtliga individer veta vem som är deras chef.

*Unity in direction* betyder att verksamhet som syftar till samma mål leds av samme chef. Den senare principen kan vara svår att strikt tillämpa. En friare tolkning, lättare att överföra på en mångfacetterad verklighet, är att principen kan användas så länge den är praktisk och ökar smidigheten i verksamheten.

Ett exempel på *unity in direction* kan återfinnas på en större brandplats. Inom varje sektor krävs vatten för brandsläckningen. Brandvattenförsörjning av hela insatsen bör ledas av en chef, oaktandes att det sker inom samtliga sektorer, vilka var och en leds av egna sektorchefer.

Även chefer har chefer. Ledningsorganisationens chefer får inte betraktas som en grupp utan inbördes förhållande. Chefer på olika nivåer i organisationen bör ha en hierarkisk ordning, i enlighet med principen för *unity in command*.

Ansvar och befogenheter liksom direktivrätt, för chefer på alla nivåer, bör klart definieras.

Inom ramen för en räddningsinsats eller ledning av hela systemet (jmf kapitel 4) måste beslut fattas på flera nivåer samtidigt. För att chefer på olika nivåer skall bli villiga att fatta beslut, krävs att de känner till vilket ansvar som åvilar

dem och vilka befogenheter de har. Om denna insikt saknas kan det uppstå ett fenomen i organisationen som medför att beslut antingen skjuts uppåt i hierarkin eller att problem undviks helt och hållet.

*Direktivrätt*, det vill säga rätten att föra befäl över någon, är ett viktigt instrument för de chefer som enligt ovanstående principer utpekas. Direktivrätten kan i huvudsak sägas vara av två typer:

- total direktivrätt
- begränsad direktivrätt

*Total direktivrätt* betyder att en chef med direktivrätt gentemot underställd chef, också automatiskt har direktivrätt gentemot dennes underställda. *Begränsad direktivrätt* innebär ingen automatisk rätt att ge direktiv till underställd chefs personal. Exempel på dessa två principer kan hämtas från försvarsmakten och regeringen. I försvarsmakten råder total direktivrätt. En chef med ett antal underställda chefer har direktivrätt även mot dessas underställda personal. Regeringens direktivrätt är däremot begränsad gentemot en myndighet. Regeringen får endast ge generella direktiv till myndigheten och inte direkt till en tjänsteman hos myndigheten.

Tillgången till total direktivrätt är att föredra i den typ av system som räddningstjänsten utgör. Den måste emellertid användas med försiktighet och omdöme. Vid snabba förlopp kan det ibland vara nödvändigt för chef att gripa in och ge order på en nivå som är lägre än den normala. Val av direktivrättstyp bör framgå i principerna för ledning. För- och nackdelar med att utnyttja total direktivrätt bör nog klargöras för dem som skall utöva chefskapet. Faran med att nyttja den totala direktivrätten och gå förbi en nivå, är att en underställd chef lätt kopplas bort. Det är sedan mycket svårt att snabbt koppla in denne chef igen. I praktiken kan det vara nästan omöjligt att göra denna återinkoppling av en överhoppad ledningsnivå. Ett frekvent användande av den totala direktivrättens möjligheter att gå förbi en chef på mellannivå strider dessutom mot principen om unity in command.

Chef är ensam ansvarig för sina beslut. Denne kan i utövandet av ledning, t ex vid hög belastning, biträdas av en stab. Stabens uppgifter kan vara såväl framtagande av beslutsunderlag som genomförande av beslut och uppföljning.

En ibland förekommande uppfattning är att beslut kan fattas kollektivt av flera befäl eller av en stab. Egentligen finns endast en nivå i räddningstjänstorganisationen som kan fatta kollektiva beslut, nämligen den politiska nämnd som styr räddningstjänsten. Alla andra beslut, det vill säga alla beslut i utövande av räddningstjänst, fattas av individer – chefer – vilka personligen är ansvariga för



sina beslut. Eftersom räddningsinsatser kräver snabba beslut och snabba åtgärder är gruppbeslut, som ju ofta är mycket tidskrävande, mindre lämpliga i sammanhanget.

När belastningen ökar på en chef kan dennes kapacitet att leda höjas genom att en stab tillförs. Stabens uppgift är att öka ledningskapaciteten genom att till exempel ta fram beslutsunderlag och förslag till beslut, till chefen. Staben kan även verkställa fattade beslut genom att dela upp dem i deluppgifter till underställda chefer. Vidare kan staben sammanställa inkomna rapporter och inhämta uppgifter för att följa upp effekten av verksamheten. Problemlösning och framtagande av beslutsunderlag och förslag till beslut kan bitvis ske som kollektivt arbete i staben.

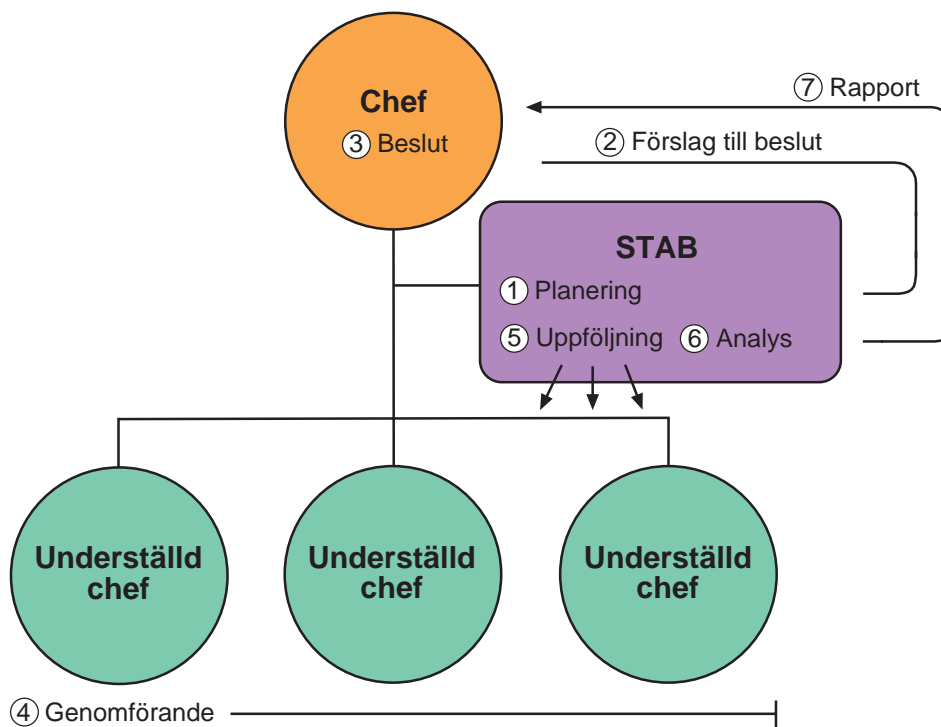


Bild 5. Bilden beskriver, schematiskt, samspelet mellan en chef och hans stab. Interaktionen mellan chef och hans underställda chefer har utelämnats.

Stab leds normalt av stabschef och bör i sin sammansättning avspegla funktioner och sakkunskap i den organisation som skall understödjas. Till staben kan särskild kompetens knytas beroende på situationens karaktär.

Om staben med framgång skall kunna understödja en chef som utövar ledning av en organisation, måste funktioner i verksamheten avspeglas i staben. Pågående räddningsinsats med brandsläckningsarbete, i syfte att begränsa skada på egendom, måste det i staben finnas någon som förstår problemområdet brandsläckning. Stabsarbetet riskerar annars att bli en ren förmedling av inhämtade rapporter och utgående order, vilket inte nämnvärt ökar chefens kapacitet att leda. En organisation behöver däremot inte avspeglas i staben.<sup>7</sup> Varje befattningshavare i organisationen behöver inte ha sin motsvarighet i staben. Däremot skall befattningshavarens verksamhet eller fackområde återfinnas där.

Följande punkter bör definieras och vara välkända för stabschef och stabsmedlemmar:

- stabens organisatoriska placering
- stabens organisation
- vilken chef staben är satt att understödja
- vilken typ av ledning denne chef utövar samt
- vilka uppgifter som åvilar staben.

Av organisationen skall klart framgå vem som leder staben. Normalt bör den ledas av en stabschef. Endast i undantagsfall, vid mycket små staber, bör chefen själv leda sin stab. Att leda staben tar kapacitet från chefens förmåga att leda sina direkt underställda chefer.

I staben ingår endast personal underställd räddningschefen. För att ingå i staben som stabsmedlem krävs att man är underställd stabschefen. Det är skillnad på att ”vara underställd” och att ”lyda under” någon. Som chef är man ”chef” i alla avseenden för någon som är underställd. En befattningshavare som ”lyder under” någon, gör det bara i vissa avseenden, tex i vad avser tjänsten på en viss plats. I övrigt har han sin ordinarie chef. Representanter från andra organisationer än den egna räddningstjänsten kan knytas till staben, eller direkt till chef som behöver deras hjälp eller önskar samverka. Dessa är då knutna till staben eller till chefen och kan därvid lyda under stabschefen eller chefen, avseende tjänst på platsen. Det är således endast representanternas förutsättningar eller möjligheter att arbeta, då de tex befinner sig på stabsplatsen, som styrs av stabschefen.

Det är viktigt att komma ihåg att, en till staben eller chefen knuten expert, inte är ansvarig för det beslut som chefen fattar.

Ledningsorganisationen bör utformas så att antalet direkt underställda chefer på varje nivå begränsas med hänsyn till behovet av interaktion mellan ledningsnivåerna. Styrande för detta behov är bla valet av ledningsprincip. Stort interaktionsbehov kan kompenseras av ledningsstöd på den egna nivån.

En annan viktig organisationsteoretisk aspekt är organisationens bredd i förhållande till dess höjd. Detta brukar kallas *span-of-control* och då avses antalet direkt underställda personer som en chef har att leda.

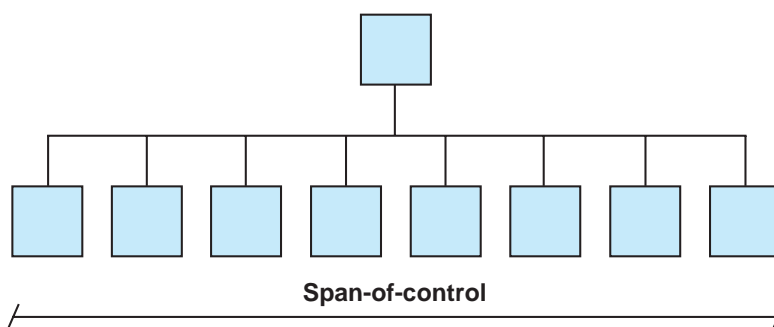


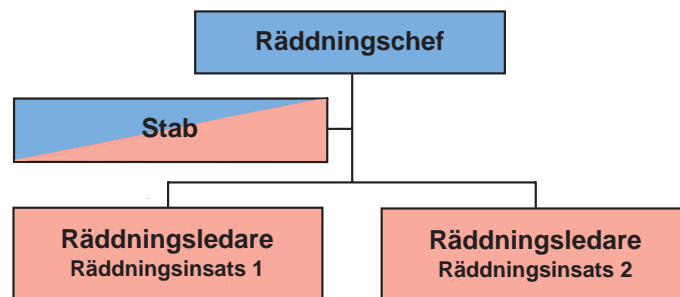
Bild 6. *Span-of-control* är ett mått på det antal underställda chefer eller enheter som en chef har.

Studier har visat att genomsnittsmänniskan, vid ideala förhållanden, förmår att hantera högst nio samtidiga händelser eller problemställningar. Om förhållandena inte är ideala, vilket de inte kan sägas vara under en räddningsinsats då beslutsunderlaget ofta är bristfälligt och tempot högt, nedgår denna förmåga. Därför innehåller tex den klassiska militära organisationen normalt ett maximalt *span-of-control* på fem underställda chefer. Fyra chefer och en stabschef. Syftet med att inte maximera organisationen till nio underställda chefer är att skapa reservkapacitet för den händelse organisationen stöter på okända uppgifter eller situationer. Ett antal faktorer påverkar möjligheten att öka eller behovet av att minska *span-of-control*.<sup>8</sup> För att förklara faktorernas betydelse måste begreppet *interaktionsbehov* införas. Med *interaktionsbehov* menas behov av att arbeta mellan två nivåer genom att till exempel utbyta rapporter och order. I regel innebär minskande *interaktionsbehov*, mellan två ledningsnivåer, större förutsättningar att öka *span-of-control* utan att organisationens effektivitet försämras. *Interaktionsbehovet* kan minskas på olika sätt. De mest verkningfulla är följande:

- ökad förmåga till självledning på alla nivåer i organisationen
- ökad delegation
- väl definierade uppgifter för enheterna i organisationen
- väl fungerande samverkan mellan underställda enheter
- begränsning av kontinuerlig uppföljning

Ovan nämnda faktorer är egentligen positiva bieffekter, som uppstår då väl utvecklad uppdragsledning, ledning genom uppdragstaktik, tillämpas. Detta behandlas utförligare i kapitel 7.

Staben har, som tidigare avhandlats, till uppgift att understödja chef så att dennes ledningskapacitet ökar. Detta är ytterligare ett sätt att öka maximalt span-of-control. Det ledningsstöd som staben utgör måste dock finnas på aktuell ledningsnivå för att åtgärden skall ge mesta möjliga ökning av maximalt span-of-control. I freds räddningstjänstens ledningsorganisation förekommer det ofta att en chef lånar ut stabskapacitet till chefer på fältet, det vill säga räddningsledare. Detta ökar interaktionsbehovet mellan ledningsnivåer. Trots att lånetransaktionen mellan ledningsnivåerna inte ger största möjliga ökning av span-of-control, bjuder metoden andra fördelar, såsom rationellt merutnyttjande av personal i stabstjänst.



*Bild 7. I en stor organisation kan den beskrivna lånetransaktionen bestå i att en räddningsledare i sin lägesrapport uppger under hur lång tid och hur insatsen bedrivs och kommer att bedrivs. Räddningschefens stab beräknar då t ex underhållsbehovet och distribuerar det till räddningsinsatsen. Man kan då säga att räddningschefen lånar ut stabskapacitet till räddningsledaren.*

En överordnad chefs förmåga att hantera många direkt underställda chefer bygger också på de underställda chefernas utbildningsnivå, begreppsapparat och den tidsskala dessa chefer agerar i. Upplever den överordnade chefen att hans direkt underställda chefer sinsemellan agerar i lika tidsskalor och hanterar problem av jämförbar art och storlek, kan han öka sitt span-of-control. Ett absolut maximalt värde för span-of-control kan således inte anges eftersom det beror av så många faktorer.

## Organisationsteoretiska aspekter

Enhetlighet i ledning bör eftersträvas. Varje enhet och varje chef i organisationen bör ha en klart definierad chef. Verksamhet som syftar till samma mål bör om möjligt ledas av en och samme chef. Chefers hierarkiska förhållande, i nivåer, bör klart framgå.



Ansvar och befogenheter liksom direktivrätt, för chefer på alla nivåer, bör klart definieras.



Chef är ensam ansvarig för sina beslut. Denne kan i utövandet av ledning, t ex vid hög belastning, biträdas av en stab. Stabens uppgifter kan vara såväl framtagande av beslutsunderlag som genomförande av beslut och uppföljning.



Stab leds normalt av stabschef och bör i sin sammansättning avspegla funktioner och sakkunskap i den organisation som skall understödjas. Till staben kan särskild kompetens knytas beroende på situationens karaktär.



Ledningsorganisationen bör utformas så att antalet direkt underställda chefer på varje nivå begränsas med hänsyn till behovet av interaktion mellan ledningsnivåerna. Styrande för detta behov är bl a valet av ledningsprincip. Stort interaktionsbehov kan kompenseras av ledningsstöd på den egna nivån.

# Innehåll i ledning

Ledning är en medveten påverkan på ett system av människa och teknik, genom bland annat planering, genomförande och uppföljning.

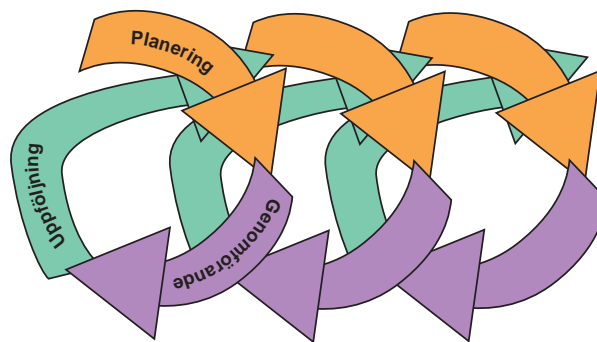
Verbet leda kan definieras som ”föra, anföras eller vara främst”. Vid ledning av kommunal räddningstjänst skall ett system anföras för att hindra eller begränsa skador på människor, på egendom eller i miljö. Systemet består av individer i olika befattningar samt teknik i form av verktyg eller hela tekniska system.

Ledning kan definieras på många olika sätt. Det är dock viktigt att förstå att ledning handlar om en medveten påverkan och inte om påverkan i största allmänhet. Därmed inte sagt att resultatet som uppnås är medvetet framkallat.

I kommunal räddningstjänst handlar ledning bla om att kunna

- välja vilka uppgifter som skall genomföras
- möjliggöra genomförande av valda uppgifter
- följa upp resultatet av utförda uppgifter

För att fungera kontinuerligt bör ledning ske enligt den klassiska modellen i den sk planeringscykeln. Planeringscykeln är en ständig rundgång av planering – genomförande – uppföljning. Modellen bygger på att ledning är en kontinuerlig kedja som gradvis styr in verksamheten mot målet.



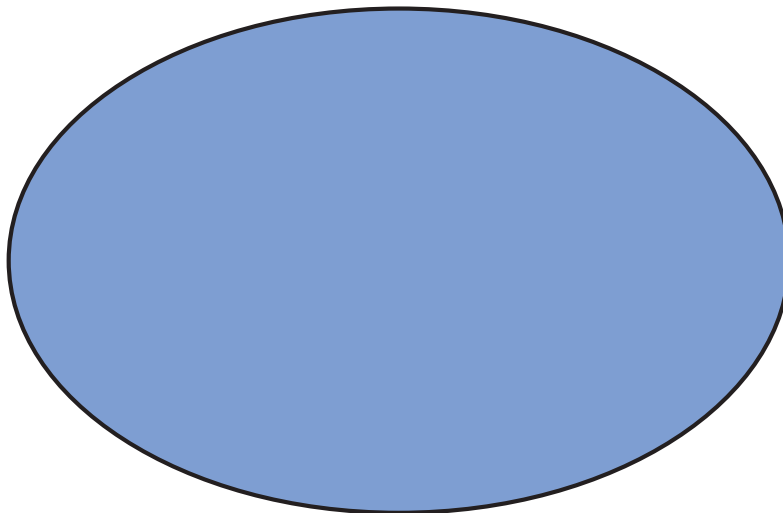
*Bild 8. Planeringscykeln är en modell för att förklara ledningens faser. Den kan sägas bestå av planering, genomförande och uppföljning, varefter det på nytt är dags för planering av nästa genomförande, osv. Rotationen är ständigt pågående varvid fasernas längd kan variera från varv till varv. Planering av ny fas påbörjas innan genomförandet är avslutat. Uppföljningen är en ständigt pågående, parallell process.*

I räddningstjänst, liksom i de flesta verksamheter, är det viktigt att definiera vem som fattar beslut om vad som skall göras. Vidare måste syftet med och målet för verksamheten tydliggöras. Eftersom en pågående kommunal räddningsinsats ofta sker parallellt med såväl polis- som sjukvårdsinsats måste samordning med dessa verksamheter vägas in som ett tungt inslag av ledningsarbetet. Likaså måste samordning inom den egna verksamheten noga beaktas.

Vad krävs då för att innehållet i ledning, som utövas i ett system, skall vara komplett? För att kunna besvara den frågan behövs en modell. Den modell som redovisas nedan har till syfte att tydliggöra innehållet i ledning, och det inbördes förhållandet mellan de i ledning ingående delarna.

Systemet i modellen omfattar inte förvaltningsledning. Flera organisationer utan gemensam ledning, men med samverkan omfattas inte heller. Den kommunala räddningstjänsten och landstingets ambulanssjukvård, vilka visserligen agerar samtidigt på samma plats men under olika ledning, kan således inte sägas vara ett system. Dessa utgörs istället av två skilda system i samverkan.

Betrakta ledning av en eller flera samtidigt pågående insatser, tillsammans med ledning för att upprätthålla beredskap tex i kommunen som en mängd. I modellen representeras mängden av en yta i form av en ellips eller ett "ägg". Hela organisationens ledning måste beaktas, inte bara ledningen av en enskild insats. En räddningsinsats i en kommun kommer att påverka organisationens förmåga att hantera ytterligare insatser, liksom förmågan att upprätthålla beredskap.



*Bild 9. CW-ägg är en modell för diskussion av innehåll i ledning. Låt ellipsen ovan representera all den ledning som en organisation utövar på samtliga, samtidigt pågående insatser tillsammans med upprätthållandet av beredskap.*

I organisationsteori<sup>9</sup> definieras vad man kallar *livsdugliga system*. Ett sådant system har förmåga att upprätthålla sin funktion i en föränderlig omgivning. Räddningstjänsten är ett exempel på ett system som, av omvärlden, förväntas kunna upprätthålla sin funktion även i en föränderlig omgivning. Detta är uppenbart eftersom antalet inträffade olyckor som föranleder räddningsinsatser varierar över tiden. Ibland pågår flera samtidiga räddningsinsatser medan det vid andra tillfällen inte pågår någon enda insats i kommunen. Omgivningen förändras ständigt. En väl fungerande räddningstjänstorganisation måste alltså vara ett livsdugligt system.

En organisation som skall kunna upprätthålla sin funktion i en föränderlig omgivning, måste ha förmåga att samtidigt utöva normativ, strategisk och operativ ledning, samordning av enskilda enheter och ledning av enskilda enheter. Mellan dessa komponenter finns ett hierarkiskt förhållande i uppräknad ordning.

*Normativ ledning* tolkar och beslutar organisationens roll. *Strategisk ledning* beslutar om beredskap och räddningsinsatsernas ram. *Operativ ledning* utövar den samlade ledningen av den löpande insatsen inom ram. *Samordning av de enskilda enheterna* hanterar friktion och konflikt mellan enheternas uppgifter. *Ledning av enskild enhet* leder denna i utförande av tilldelad uppgift.

För att systemet skall bli livsdugligt krävs att det samtidigt har förmåga till olika sorters ledning. Dessa olika sorters ledning kan betraktas som delar av, eller delmängder av, den modell som kommit att kallas CW-ägg. I den fortsatta texten kallas de för *komponenter*.<sup>10</sup> Fem komponenter måste finnas för att ge systemet sin livsduglighet. Fritt översatt till svenska och till räddningstjänstförhållanden kan dessa komponenter benämnas:

- normativ ledning
- strategisk ledning
- operativ ledning
- samordning av enskilda enheter
- ledning av enskild enhet



Nedan förklaras innebörden av de olika komponenterna närmare.

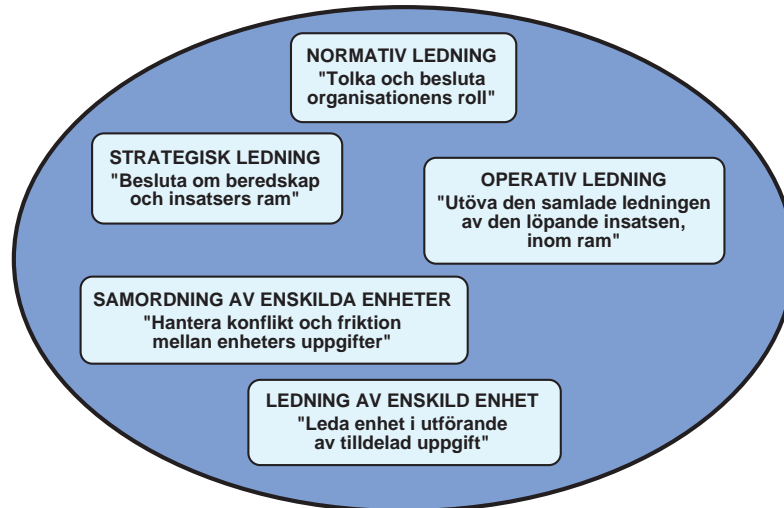


Bild 10. För att ett system skall vara livsdugligt, d v s ha förmågan att upprätthålla sin funktion i en föränderlig omgivning, krävs att dess ledning innehåller alla fem komponenterna.

*Normativ ledning* tolkar och beslutar organisationens roll. Som grund för detta ligger naturligtvis gällande lagar och förordningar, men också samhälleliga och inomprofessionella värderingar (jmf kapitel 1). Normativ ledning påverkas även av andra organisationers roller. Normativ ledning kan sägas innefatta beslut för hur hela organisationen skall arbeta samt fastställande av idé för, eller inriktning av verksamheten.

*Strategisk ledning* beslutar om beredskap och insatsers ram. Med ram menas fastställda avgränsningar beträffande tid, resurser och geografiskt läge. Strategisk ledning blickar också utanför egen organisation och skadeplats. Det som händer i omvärlden och hur detta påverkar insatserna bevakas också. Oftast handlar strategisk ledning om att prioritera resurser mellan olika pågående insatser och den beredskap som skall upprätthållas. Strategisk ledning blir minimal om systemet bara har att verkställa en insats och beredskapen inte behöver upprätthållas. Vid en längre insats eller flera samtidiga uppstår större belastning på den strategiska ledningen. Saknas förmåga till strategisk ledning kommer resurserna att prioriteras efter principen "först-till-kvarn". Systemet styr då inte längre själv över hur resurserna skall nyttjas.

Normativ- och strategisk ledning skall båda, var för sig, alltid vara gemensamma för hela systemet. Det är hela systemets roll, liksom systemets totala prioriteringar som avses.

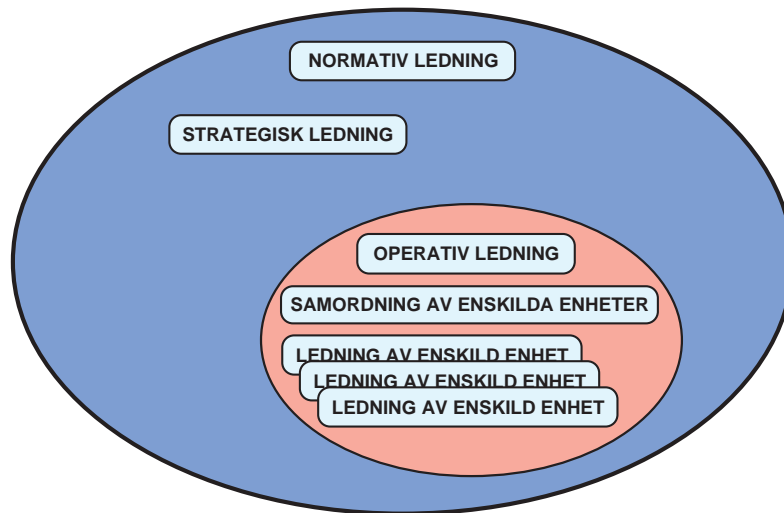


Bild 11. Normativ- och strategisk ledning skall båda, var för sig, alltid vara gemensamma för hela systemet. Det är hela systemets roll, liksom systemets totala prioriteringar som avses.

*Operativ ledning* utövar den samlade ledningen av den löpande insatsen, inom ram. Den operativa ledningen skall ange avsikt och inriktning för insatsen samt tilldela de enskilda enheterna uppgifter. Systemet skall ha förmåga att leda varje enskild insats som uppträder i verksamheten. Eftersom insatserna kan uppträda geografiskt skilda från varandra och vara av vitt skilda slag skall varje insats kunna ledas samlat. Samlat, så till vida att varje insats leds av en beslutsfattare.

Den operativa ledningen uppfattar problembilden i en insats på ett visst sätt. Utifrån detta ställer den operativa ledningen uppgifter till de enskilda enheterna som ingår i insatsen. I bästa fall uppfattar dessa aktörer situationen på ett likartat sätt. Men under det att insatsen pågår kommer säkerligen bilden av verkligheten att förändras, samtidigt som verkligheten själv genomgår en förändring. De enskilda enheternas uppgifter kommer hela tiden att behöva anpassas, för att insatsen skall bli heltäckande. Denna anpassning är en del av den operativa ledningen.

*Samordning av enskilda enheter* förebygger och hanterar konflikt och friktion mellan enheters uppgifter, genom justeringar och korrigeringar mellan enheterna. Detta sker genom samordning och kan omfatta t ex smärre justeringar av resurser mellan de enskilda enheterna. Samordning av enskilda enheter kan sägas vara den del av ledning som fortlöpande syftar till att anpassa enheternas verksamhet till varandra. Denna anpassning skall ske inom ram för såväl ställd uppgift som insatsens avsikt.

Operativ ledning och samordning av enskilda enheter skall var och en för sig, vara gemensamma för varje räddningsinsats. Om en och samma operativa ledning leder flera skadeplatser är det fråga om en gemensam insats, inte flera.

*Ledning av enskild enhet* innebär att leda en organisatorisk enhet (en sektor på en skadeplats) i utförande av en tilldelad uppgift. Hur stor en enhet är varierar med insatsens storlek och typ, liksom systemets organisation och rutiner. Att leda en enskild enhet i utförande av en tilldelad uppgift, innebär att genomföra ett uppdrag. Uppdraget ställs av den som utövar operativ ledning och samordnas av den som utövar samordning av enskilda enheter. Varje enhet skall besitta förmåga till denna ledning.

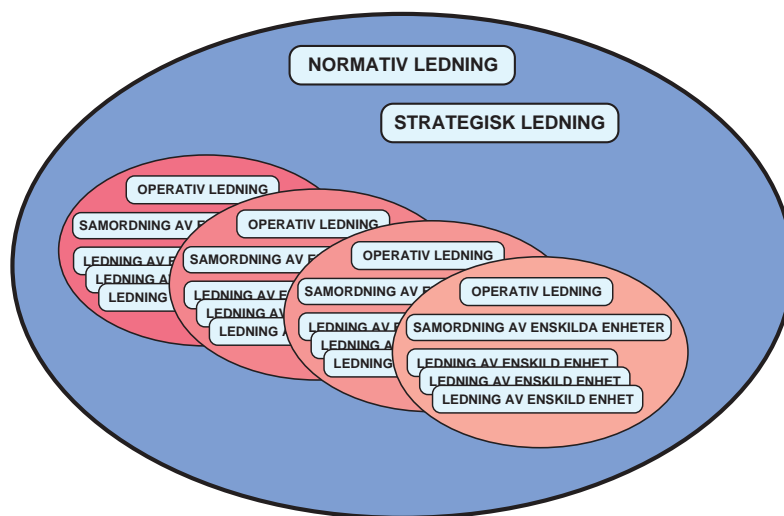


Bild 12. Varje insats skall ha en operativ ledning, gemensam för insatsen. Detsamma gäller samordning av enskilda enheter. Varje enhet skall ha en ledning av enskild enhet.

De fem komponenterna står i ett inbördes förhållande till varandra. De styr varandra i en viss ordning, och är inordnade i en hierarki. Den *normativa ledningen* tolkar och beslutar organisationens roll. Detta styr förutsättningarna för de övriga fyra komponenterna. *Strategisk ledning* beslutar om beredskap och insatsers ram. Detta styr följaktligen fördelningen av resurser mellan olika pågående insatser och den beredskap som skall finnas i varje ögonblick. Den styr vilken ram som skall tilldelas varje operativ ledning. Den *operativa ledningen* ställer uppgifter till enheterna i en räddningsinsats. Den som utövar ledning i denna komponent, för befäl över enheterna. På samma sätt är det med *samordning av enskilda enheter* som utövar samordning i eget system genom att i huvudsak föra befäl över enskilda enheter. Den som utövar *ledning av enskild enhet* för befäl över den enhet han leder.

Resonemanget om komponenter som delar i ledningen och kriteriet för att systemet skall vara livsdugligt kan sammanfattas i den sk *vitalitetsprincipen*:

*En organisation som skall kunna fungera och upprätthålla sin funktion i en föränderlig omgivning skall ha möjlighet till såväl normativ, strategisk och operativ ledning som samordning av de olika enheterna respektive ledning av de olika enskilda enheterna.<sup>11</sup>*

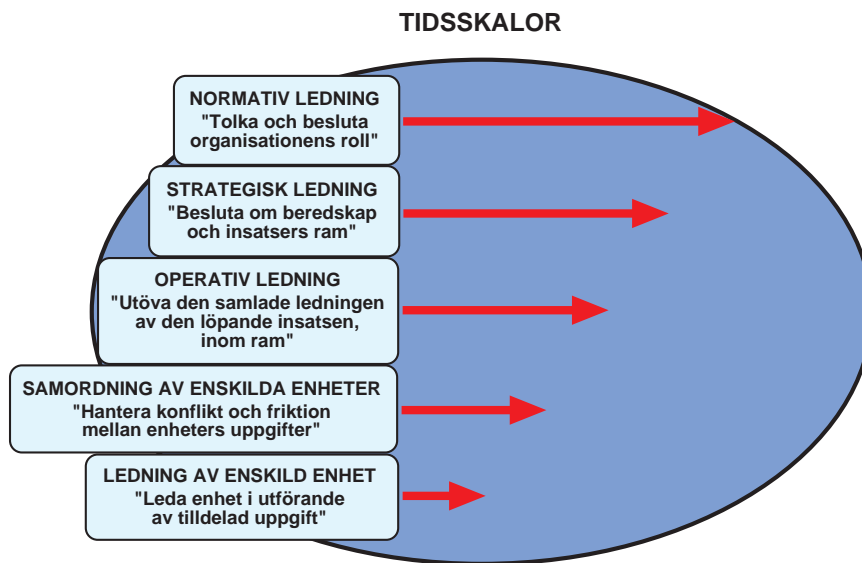
Högre komponent sätter gräns för den lägre, med avseende på tidsskalan.

Komponenterna i ett väl fungerande system har dessutom sina tidsskalor, d v s det avstånd i tiden som planeringscykeln snurrar i varje varv, ordnade i ovanstående ordning. Normativ ledning behandlar problem med mycket lång framförhållning, samtidigt som ledning av enskild enhet hanterar problem i de kortaste tidsskalorna.

Högre komponent sätter gräns för lägre med avseende på tidsskalan, d v s om en komponent hanterar en tidsskala av visst mått kommer denna att utgöra begränsning för de lägre komponenterna. Således kan en komponent aldrig, med någon säkerhet, hantera en tidsskala som är längre än den som närmast högre komponent hanterar. När som helst kan förutsättningarna för den lägre komponentens ledning förändras genom ett beslut hos den högre.

Några absoluta värden för lämplig längd på de olika tidsskalorna kan självklart inte anges. Detta beroende på att de räddningsinsatser som systemet hanterar kan variera inom ett mycket stort spann. Däremot bör alltid den normativa ledningen, liksom den strategiska, agera i tidsskalor som kan antas vara avsevärt längre än den längsta pågående räddningsinsatsens förmodade varaktighet.

**Exempel:** Om den som utövar den operativa ledningen, d v s utövar den samlade ledningen av den löpande insatsen inom ram, planerar för en timme, kan en underställd befattningshavare tex den som utövar ledning av enskild enhet, i denna insats, inte planera för längre tid än en timme. Om han gör det är hans planering en ren gissning eftersom han inte vet vilka förutsättningar, i form av order och uppgifter, han kommer att ha efter den ursprungliga timman.



*Bild 13. Komponenterna har ett inbördes förhållande till varandra. De är ordnade i en hierarki. Deras tidsskalor är i ett väl fungerande system, ordnade enligt bilden.*

## Innehåll i ledning

Ledning är en medveten påverkan på ett system av människa och teknik, genom bland annat planering, genomförande och uppföljning.



En organisation som skall kunna upprätthålla sin funktion i en föränderlig omgivning, måste ha förmåga att samtidigt utöva normativ, strategisk och operativ ledning, samordning av de enskilda enheterna och ledning av enskild enhet. Mellan dessa komponenter finns ett hierarkiskt förhållande i uppräknad ordning.

*Normativ ledning* tolkar och beslutar organisationens roll. *Strategisk ledning* beslutar om beredskap och räddningsinsatsernas ram. *Operativ ledning* utövar den samlade ledningen av den löpande insatsen inom ram. *Samordning av enskilda enheter* hanterar friktion och konflikt mellan enheternas uppgifter. *Ledning av enskild enhet*, leder denna i utförande av tilldelad uppgift.



Högre komponent sätter gräns för den lägre, med avseende på tidskalan.

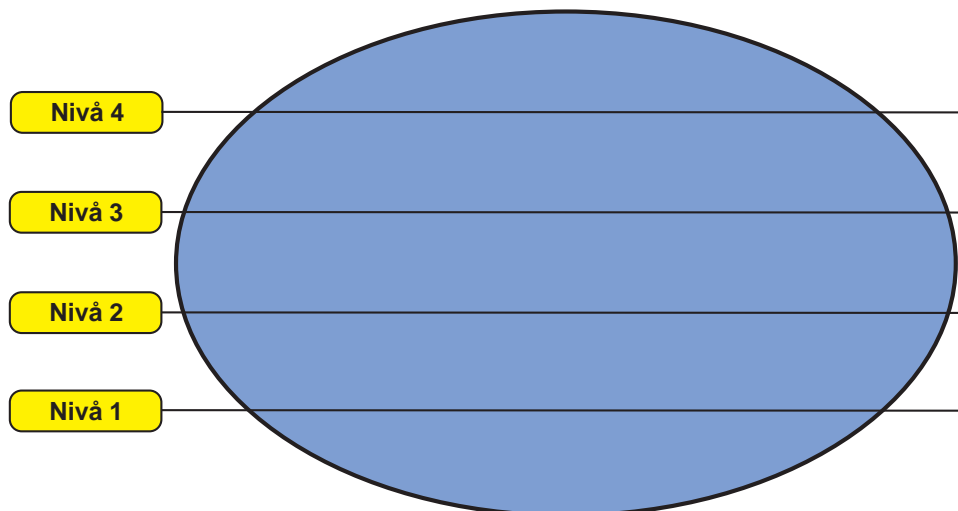
# Systemperspektiv

I detta kapitel kopplas modellen för innehåll i ledning mot organisatoriska nivåer och geografi. I ett väl fungerande system bör följande två principer råda:

*För att hantera de mer komplexa och omfattande situationerna leder vi ofta från olika ledningsnivåer. Denna nivåspecifika ledning sker normalt samtidigt.*

*I en ledningsorganisation skall de olika ledningsnivåerna ha skilda och anpassade uppgifter och sätt att arbeta.<sup>12</sup>*

För att modellen, CW-ägg, skall kunna illustrera även detta tillförs begreppet nivåer. Nivåerna utgörs normalt av befäl i organisationen.



*Bild 14. Ledningen av systemet utövas normalt från flera nivåer samtidigt. Dessa nivåer utgörs vanligen av befäl.*

Denna simultana ledning på flera nivåer, kan dessutom utövas från olika geografiska platser. För att även kunna illustrera detta införs en geografisk indelning i modellen. Den uttrycks som "på skadeplats" och "på annan plats". Mer om geografins betydelse för ledningen återfinns i kapitel 11.

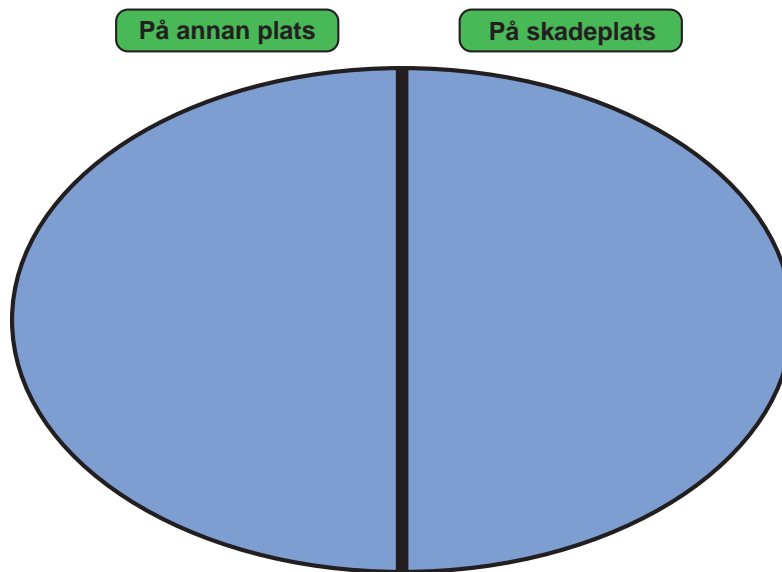


Bild 15. Modellen tillförs även en geografisk dimension.

En grundläggande förutsättning för effektiv ledning är att de olika ledningsnivåerna arbetar i olika tidsskalor. Detta gäller såväl beträffande planering och genomförande av insatser, som sättet att reagera på olika störningar. Ledningsnivåerna skall använda tydligt åtskilda begrepp när det gäller att beskriva situationer och uttrycka sina beslut och mål. Begreppen skall vara väl kända av alla i systemet.

Komponenterna kopplas mot nivåerna i ledningssystemet med beaktande av nivåernas kompetens och systemets effektivitet. En nivå kan komma att verka i flera komponenter, men en komponent kan endast kopplas mot en nivå i varje räddningsinsats.

Ledning bör samtidigt och hela tiden kunna utövas från de nivåer som krävs till följd av ledningsbehovet.

Den nivåspecifika ledningen kan omsättas till ledning av räddningsinsatser. Befäl på olika nivåer utövar samtidigt ledning av systemets olika delar. Väsentligt är att ledning hela tiden utövas i samtliga av de i kapitel 4 beskrivna komponenterna. *Flera olika befäl skall aldrig samtidigt utöva ledning i samma komponent.* Normativ och strategisk ledning får bara finnas på ett ställe vardera i systemet. Operativ ledning och samordning av enskilda enheter får bara finnas på ett ställe vardera i varje insats, liksom ledning av enskild enhet bara får finnas på ett ställe i varje enhet. Sannolikheten att motsägelsefulla order och oklara direktiv ges, är uppenbar i situationer då samma komponent återfinns på flera nivåer i samma insats. Olika befäl kan nämligen ha olika målsättningar



som det är omöjligt att samtidigt nå upp till. Konsekvensen blir ineffektiv ledning.

Antalet ledningsnivåer som systemet skall innehålla är en funktion av ledningsbehovet. Ju större ledningsbehov, desto fler nivåer. I en liten organisation, med små resurser och låg sannolikhet för samtidigt uppträdande olyckor, blir belastningen av att utöva ledning i en komponent liten. Ledningsbehovet kan därmed sägas vara litet. Detta medför, enligt resonemanget ovan, att ett befäl i en liten organisation mycket väl kan leda i flera komponenter samtidigt. Kopplingen mellan nivåer, komponenter och befattningen räddningsledare, följer i kapitel 9. I de närmast följande exemplen kan räddningsledarrollen enbart ses som en exemplifiering.

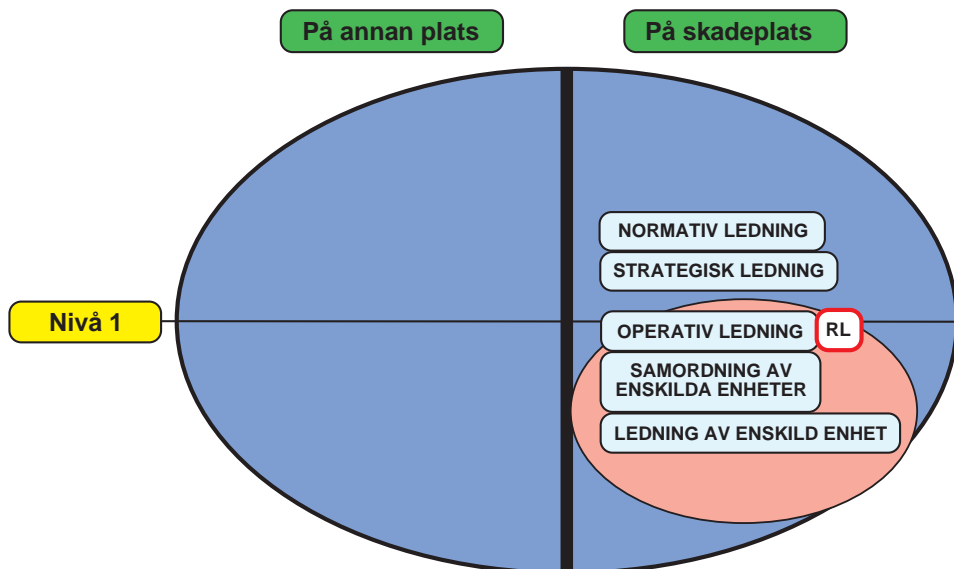


Bild 16. Detta är ett exempel på komponenter i ledning kopplade mot nivåer (befäl), fördelade i geografi (på skadeplats/på annan plats). Även räddningsledarrollens placering är ett exempel hämtat från en mycket liten organisation, med endast en nivå, som ensam utövar ledning i hela systemet.

Omvänt blir det många gånger svårt för ett och samma befäl att samtidigt leda i flera komponenter i den stora organisationen. Här krävs fler nivåer.

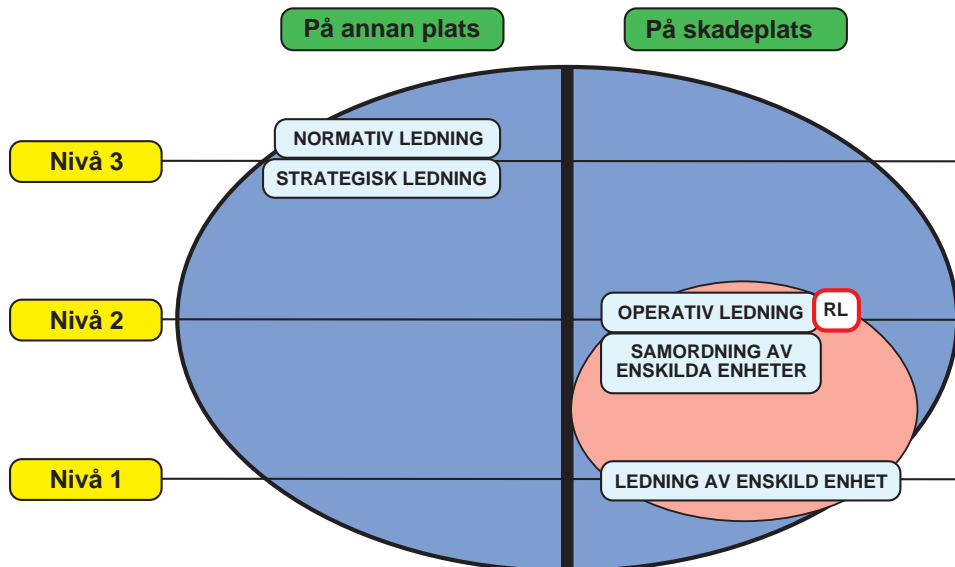


Bild 17. I en större organisation krävs uppdelning på fler nivåer. Ledningen i systemet utövas från flera nivåer samtidigt. I exemplet ovan, dessutom från olika platser.

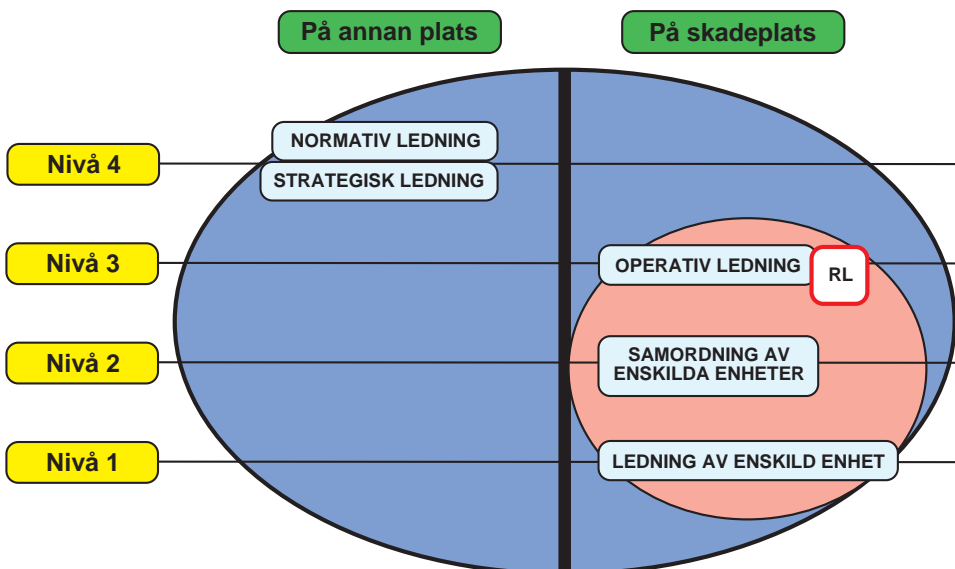


Bild 18. I den mycket stora organisationen krävs ytterligare uppdelning av komponenterna i ledning, på fler nivåer.

Autonomi i ledning, dvs förmåga till självledning, bör eftersträvas på alla nivåer, till sådan omfattning att en räddningsinsats kan påbörjas oberoende av ledningsorganisationens etableringsfas.

Autonomi i ledning, det vill säga förmåga till självledning och därmed eget agerande, i en riktning som gagnar insatsen, kan skapas i flera olika syften. Förutom att öka maximalt span-of-control kan ett syfte vara att skapa förmåga hos systemet att lösa sin uppgift, trots störningar i möjligheter till interaktion mellan nivåer. Vidare kan idén med autonomi i ledning vara att möjliggöra ledning vid en successivt expanderande insats. När en insats, eller flera, är i uppbyggnadsfas ställs nämligen speciella krav ur ledningssynpunkt.

För den lilla räddningstjänstorganisationen är det viktigt att kunna påbörja även den stora insatsen, exempelvis skogsbranden, för att sedan stegvis bygga upp ledningsorganisationen. Varje nytt utbyggnadssteg måste kunna ta vid där det föregående upprätthöll funktionen. De enheter som arbetar med insatsen skall om möjligt inte märka den stegvisa uppbyggnaden, mer än som en förbättring av ledningsläget. Enheterna skall med andra ord inte uppleva någon förändring i ledningsmetoden.

Expanderande insatser är vanligt förekommande i kommunal räddningstjänst. Ofta är inledningsskedet i en stor olycka både oklart och snabbt. Eskaleringen av skadan sker inledningsvis snabbare än expansionen av insatsen. Om skadan är mycket stor, långvarig och med en snabb inledning, blir skillnaden mellan skada och insats tydligt märkbar. Det är i dessa lägen viktigt att expansionen av ledningsorganisationen inte blir en belastning för systemet. Motsvarande fenomen, men med andra tids- och styrkeförhållanden, kan förväntas, om fredsoorganisationen, till följd av ett väpnat angrepp, skall övergå till krigsorganisation. Denna process kan förväntas ta flera dygn i anspråk.

Etableringsfasen för en ledningsorganisation får aldrig belasta insatsen. Detta gäller både för enstaka expanderande insatser<sup>13</sup> i fred och vid ett totalt expanderande scenario i krig. Etableringen måste verkställas autonomt och på erforderlig bredd, men med en inriktning som gör att olika delar faller på rätt plats i den fullständiga insatsen.

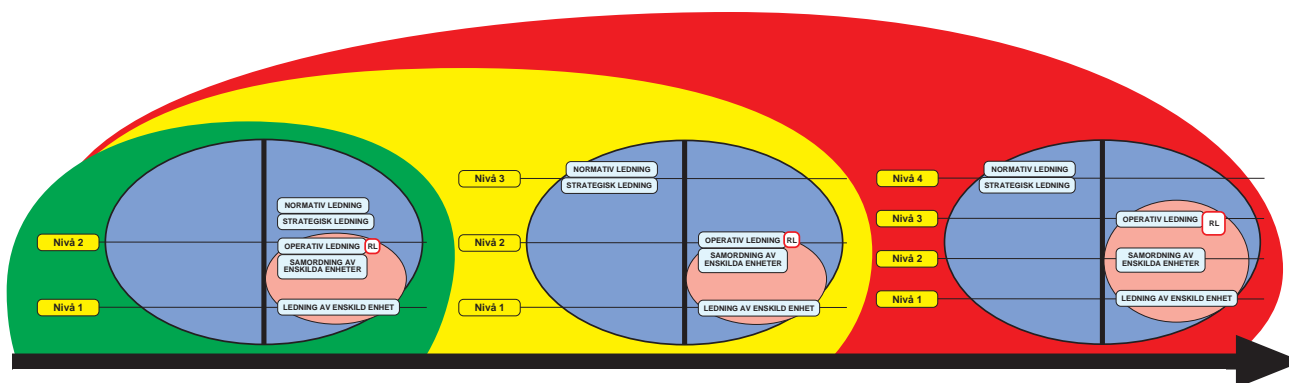
Aktivering av ledningsorganisationen bör ske tidigt och offensivt, med syfte att skapa erforderlig förmåga till ledning av en såväl kvantitativt som kvalitativt expanderade insats. Vid successiv aktivering av ytterligare ledningsnivåer, bör komponenternas inbördes förhållande överensstämma med organisationens hierarkiska befälsordning. Härvid bör även elementära ledarskapsmässiga aspekter beaktas.

Expansionen av en insats kan vara av olika karaktär. Insatsen kan bli större och mer omfattande, men den kan också behålla sin storlek och övergå till att bli mer komplicerad och komplex. Insatsen kan vara av såväl kvantitativt som kvalitativt expanderande art.

Det är inte effektivt att verkställa en aktivering av en ledningsorganisation långsamt och endast på säker grund. I relation till räddningsinsatsen tenderar då aktiveringen att vara en i efterhand expanderande etablering. För att motverka en sådan icke önskvärd uppbyggnad, måste aktiveringen av ledningsorganisationen ske offensivt och framsynt. Ett sådant agerande medför naturligtvis att organisationen kommer att aktiveras oftare än nödvändigt. Konsekvensen är dock bagatellartad i jämförelse med att under en insats konstant hamna i ett ledningsmässigt bakvatten. Lika viktigt som det är att aktivera ledningsorganisationen i tid, är det att inse behovet av avveckling vid rätt tidpunkt.

Ledningsorganisationen måste således kunna variera kapacitetsmässigt. För att expansionen skall kunna ske snabbt och smidigt bör den ske i fasta och förberedda steg. Detta gäller dels den del av organisationen som leder den enskilda insatsen, dels den del som leder hela verksamheten. Även det ledningsstöd i form av staber som ibland erfordras måste av samma anledning kunna aktiveras i successivt.

Vid en successiv uppbyggnad av ledningsorganisationen är det viktigt att den inbördes ordning, som finns mellan befäl i organisationen, överensstämmer med fördelningen av komponenter i ledning och deras inbördes hierarkiska förhållande. Enkelt uttryckt innebär detta att högre befäl leder i högre komponent. Komponenternas hierarkiska förhållande styrs främst av deras tidsskalor (jmf kapitel 4). Vid expansion av ledningsorganisationen måste även människorna som ingår i denna noga beaktas från ledarskapssynpunkt. Chefer utan vana att leda insatser bör till exempel inte plötsligt träda in i operativa roller.<sup>14</sup> På samma sätt förhåller det sig med befäl som normalt leder små enheter eller styrkor. Dessa befäl kan inte utan vidare, förväntas träda in i en ny roll, under en stor insats. Att leda i en ny komponent ställer många gånger krav på ett annat ledarskap och en annan ledningsmetodik. För detta krävs utbildning, träning och erfarenhet.



Närliggande ledningsnivåer bör temporärt kunna utgöra reserv för varandra.

Under en uppbyggnadsfas av den typ som beskrivits ovan, liksom i en fullt utbyggd organisation, måste möjligheten till bortfall av en ledningsnivå beaktas som en reell risk. Ett bortfall kan vara av teknisk karaktär, t ex avbrutet samband. Störningen kan även vara av personrelaterad natur, t ex en individ i ledningsorganisationen som, helt eller delvis, inte klarar att fullgöra sina uppgifter. Sådana störningar får inte omöjliggöra för organisationen att utöva ledning. Närliggande nivåer i organisationen bör alltid kunna utgöra reserv för varandra. Om en nivå träder in som reserv för en annan bör detta ske med tydlighet, så att övriga i organisationen uppfattar att det handlar om ett reservförfarande. Det får aldrig uppstå tvivel om vem som utövar ledning på en nivå eller i en komponent. Närliggande nivåer bör inte, diskret och obemärkt, gå in och försöka överta en icke fungerande nivå.

Systemet måste, som vi berört i kapitel 3, säkerställa att ledning hela tiden utövas i samtliga fem komponenter. Lyckas inte detta också under uppbyggnadsfasen och vid störningar, tappar systemet sin förmåga att upprätthålla sin funktion i en föränderlig omgivning. Det är just under uppbyggnadsskeden som omgivningen upplevs som föränderlig, även i korta tidsskalor.

## Systemperspektiv

Komponenterna kopplas mot nivåerna i ledningssystemet med beaktande av nivåernas kompetens och systemets effektivitet. En nivå kan komma att verka i flera komponenter, men en komponent kan endast kopplas mot en nivå i varje räddningsinsats.



Ledning bör samtidigt och hela tiden kunna utövas från de nivåer som krävs till följd av ledningsbehovet.



Autonomi i ledning, dvs förmåga till självledning, bör eftersträvas på alla nivåer, till sådan omfattning att en räddningsinsats kan påbörjas oberoende av ledningsorganisationens etableringsfas.



Aktivering av ledningsorganisationen bör ske tidigt och offensivt, med syfte att skapa erforderlig förmåga till ledning av en såväl kvantitativt som kvalitativt expanderade insats. Vid successiv aktivering av ytterligare ledningsnivåer, bör komponenternas inbördes förhållande överensstämma med organisationens hierarkiska befälsordning. Härvid bör även elementära ledarskapsmässiga aspekter beaktas.



Närliggande ledningsnivåer bör temporärt kunna utgöra reserv för varandra.

# Beslutsteori ur ett systemperspektiv

Detta kapitel behandlar grunder för, och tillkomst av beslut inom ett system. Det behandlar också olika besluts ömsesidiga påverkan i systemet.

Ledningsnivåerna bör kunna verka i olika och för de komponenter de hanterar avpassade tidsskalor. För en ledningsnivå som hanterar flera komponenter måste gränssättande tidsskala fastställas, med utgångspunkt från överordnad komponent.

En högre ledningsnivå måste agera i en längre tidsskala än lägre nivåer, eftersom tidsskalan är gränssättande. Sker det omvända tappar chefen och därmed den ledningsnivå som denne verkar i, förmågan att utöva ledning i den komponent vars tidsskala förkortats. Resultatet blir att en komponent i ledningen inte fungerar och systemet tappar sin förmåga att upprätthålla hela sin funktion i en föränderlig omgivning. Om systemet förlorar denna förmåga uppstår begränsningar för den nivå som leder i operativ komponent. Nivå som leder i operativ komponent planerar normalt räddningsinsatsen med utgångspunkt från att vissa styrkor är tillgängliga under viss tid. Antag att nivå som leder i strategisk komponent inte planerar utifrån samma förutsättningar som den som leder i operativ komponent i ett längre tidsperspektiv. Då kommer tillräckliga resurser eventuellt inte att finnas tillgängliga längre fram i insatsen.

För att den som leder i strategisk komponent skall agera i en längre tidsskala behövs en bedömning av flera faktorer göras, tex:

- Hur lång tid kommer varje insats att pågå?
- Hur kommer skadorna för varje olycka att förändras över tiden?
- Vilka resurser behövs för respektive olycka?
- Hur utvecklas hotbilden i kommunen över tiden?

Förhållandet som är beskrivet mellan nivå som leder i strategisk komponent och nivå som leder i operativ komponent gäller på motsvarande sätt mellan över- och underordnad nivå i alla delar av organisationen.

Att en och samma ledningsnivå i vissa fall kan utöva ledning i flera komponenter har tidigare belysts. Detta kan vara fallet vid en begränsad insats eller i en organisation under expansion. För att ledning i flera komponenter skall fungera

krävs, förutom de krav som tidigare behandlats, att denna ledningsnivå samtidigt kan hantera två eller flera tidsskalor.

Personer som innehar funktioner med uppdrag att leda i flera komponenter samtidigt behöver utveckla sin förmåga att snabbt kunna byta perspektiv. På så sätt kan de olika komponenterna samt samspelet mellan dessa hanteras. Det är mycket viktigt att överordnad komponents tidsskala görs tillräckligt lång.

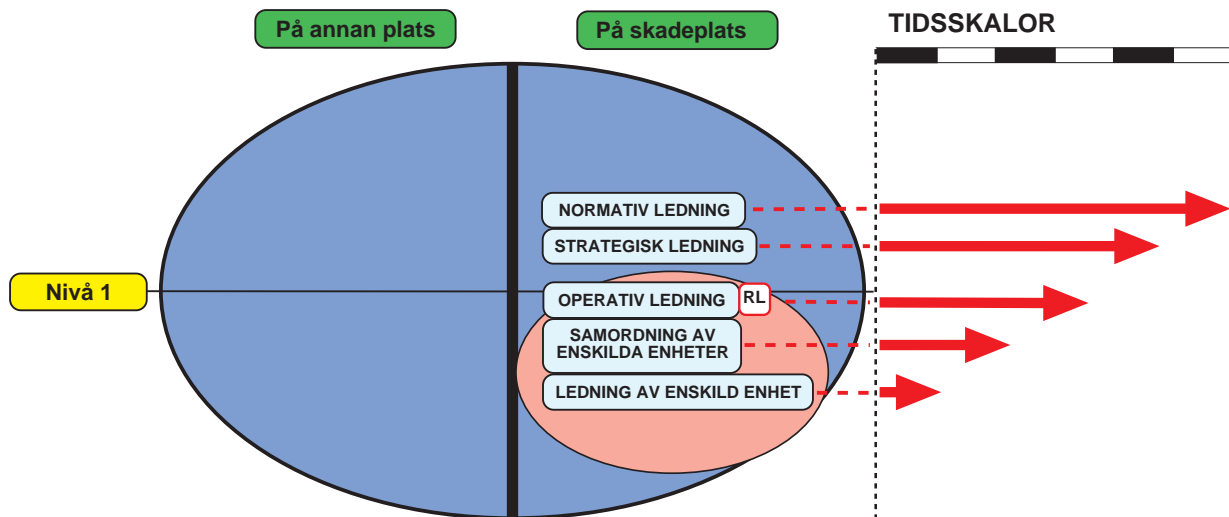


Bild 20. För en nivå som hanterar flera komponenter, är det viktigt att den "högsta" komponentens tidsskala, som också är den längsta, är gränssättande.

Enhetlighet i beslutsfattande i ledningsorganisationen förutsätter främst en samstämmig uppfattning om avsikten med insatsen, läget och dess utveckling samt de egna resursernas kapacitet.

Ledning under kraftig tidspress samt ledning i situationer med skiftande läge, kräver ett enhetligt beslutsfattande. Det vill säga beslut fattas på många olika nivåer och av olika befäl, men med samma inriktning. Detta enhetliga beslutsfattande måste, beroende på förhållandena under en räddningsinsats, ske samtidigt på olika nivåer och på olika platser i systemet. Möjligheterna till koordinering blir många gånger små. Enhetlighet i beslutsfattande skapar möjlighet för delbeslut att vara i harmoni med insatsens inriktning i stort, trots att besluten fattats på olika nivåer.



### Enhetlighet i beslutsfattande

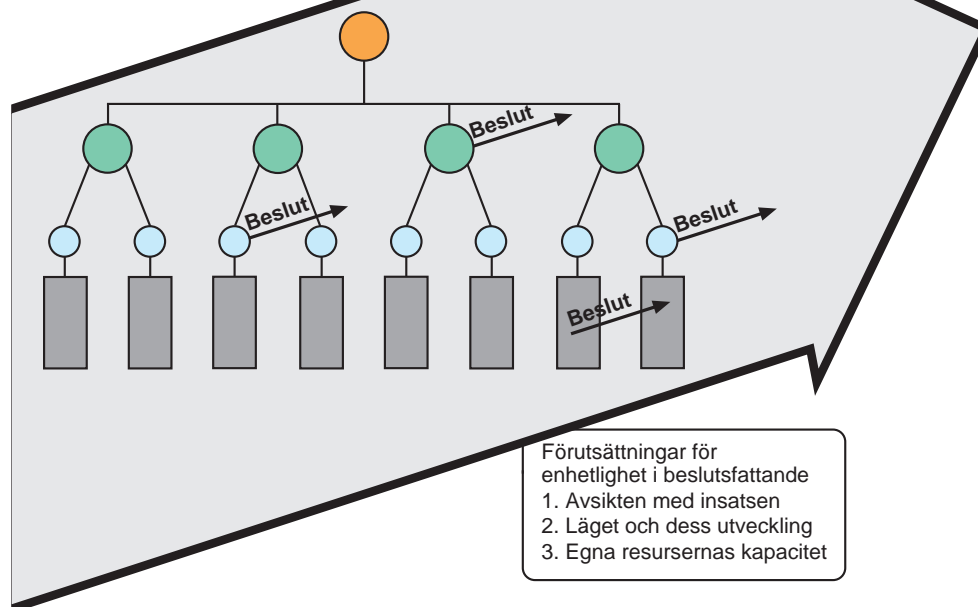


Bild 21. För att de beslut som fattas på olika nivåer i ledningsorganisationen, skall gå i samma riktning, krävs vissa förutsättningar.

En klart angiven avsikt möjliggör improvisationer och självständigt agerande i en riktning som totalt sett gagnar hela insatsen. Detta är en grundförutsättning för uppdragsledning. En chef kan inte ha kontroll på allt som sker. Dessutom förekommer ofta många goda idéer ute i organisationen. När organisationen skall inriktas mot samma mål är det viktigt att avsikten är välkänd av alla i organisationen. En välkänd avsikt uppmuntrar lokala initiativ. Verktöget för att under en pågående insats förmedla avsikten, är *beslut i stort*, *BIS*. Detta skall innehålla en måldel och en genomförandedel. I måldelen uttrycker räddningsledaren sin avsikt, sitt mål, d v s det han vill uppnå med insatsen. Genomförandedelen beskriver i grova drag hur detta mål skall uppnås. Ett tidigt, väl utformat, lättförståeligt och för alla i räddningsinsatsen känt BIS är en av huvudnycklarna till enhetlighet i beslutsfattande. Det skapar förutsättningen för uppdragsledning. På samma sätt krävs det att den nivå som utövar den normativa och strategiska ledningen i systemet, uttrycker ett beslut i stort för hela organisationens verksamhet.

Enhetlighet kräver också en god samstämmighet i uppfattningen om läget och dess utveckling. Att ”sanningen ligger i betraktarens öga” torde vara en god sammanfattning av fenomenet. Den levererade bilden utgör inte grunden för

vår uppfattning, utan den bild som vi uppfattar. Därför kräver enhetlighet i ledning och beslutsfattande, att samtliga betraktare har en så likartad bild som möjligt och därmed underlag för agerande. Då hela bilden inte kan förmedlas, är det viktigt att förstå vilka delar som är viktigast för ledningsprocessen. Det aktuella nuläget har liten betydelse högt upp i ledningsorganisationen, medan avsikt, intention och utveckling är viktiga faktorer. Nuets får däremot ökad relevans ju längre ner i ledningsorganisationen ledning utövas. Eftersom alla rapporter om läget kommer att vara beskrivningar av ett tidsmässigt passerat skeende måste varje sådan rapport betraktas som historia. Endast en rapport om läget, kombinerad med en beskrivning av dess utveckling kan betraktas som aktuell.

Vidare kräver enhetligt beslutsfattande att alla i ledningsorganisationen har en likartad uppfattning om kapaciteten hos de egna resurserna. Omfattningen av ett uppdrag kan bli oproportionerlig, i förhållande till kapaciteten, om ledningsnivån inte har god samstämmighet. Kapaciteten kan dessutom variera från ett tillfälle till ett annat. Detta medför att den som ställer och den som utför uppgiften måste kommunicera med varandra om kapaciteten.

**Exempel:** Om en enhet arbetar med en uppgift som kräver rökdykarinsats, kan enhetens kapacitet beskrivas enligt följande: Enheten klarar att rökdyka för att utföra genomsökning, med en rökdykargrupp i taget, under en viss längsta tid. Samma enhet kan istället utföra uppgiften med två rökdykargrupper åt gången. På grund av att det går åt fler människor för att samtidigt aktivera två rökdykargrupper blir uthålligheten kortare.

Behovet av information som beslutsunderlag bör vara styrande för rapporteringsrutinerna under insats. Det bör åligga överordnad ledningsnivå att aktivt söka den specifika information som krävs för beslutsfattande. Underställda ledningsnivåer bör återrapportera med överenskommen periodicitet. Härvid bör interaktionen mellan beslut, åtgärd och effekt särskilt beaktas.

Informationsflödet i ledningsorganisationen under insatser, är mycket stort. Flödet och flödeshastigheten tenderar att stiga exponentiellt, bland annat till följd av utvecklingen av tekniska hjälpmedel. Problemet tycks alltmer vara att hitta rätt bland all information. I takt med att information blir mer lättillgänglig uppträder nya informationskunder med nya behov av information. När varken tillgång på eller överföring av information är gränssättande faktorer måste styrande parametrar definieras.

För att undvika att rapporteringsrutiner blir belastande för systemet bör dessa styras av informationsbehov som beslutsunderlag. Övriga informationsbehov bör om möjligt inordnas på sådant sätt att systemet inte belastas under pågå-

ende insatser. Exempel på sekundära behov är utvärderings- och erfarenhetsinformation. En överordnad nivå bör aktivt söka den specifika information som behövs för fortsatt beslutsfattande. Information i mängder, utan betydelse för övervägande av beslut, försvårar ledningsarbete genom att systemet blir belastat. Att i stor utsträckning tipsa underordnad funktion bidrar också till en ökad systembelastning. Överordnad nivå bör aldrig invänta en underliggande nivåns rapport eftersom detta ofta innebär att organisationen får en parerande karaktär. Den rapporterade nivån kan nämligen inte alltid veta vilken typ av information som överordnad nivå behöver. En frågeställning kan tvärtom syftet ibland verka belastande. Att alltför ofta fråga: ”Hur går det?”, är ett sådant exempel. Det är bättre att vara tydlig genom att begära en konkret lägesrapport. Frågor som ”Hur många utrymmen finns i verkstadsdelen?” specificerar den typ av information som är viktig.

Rapportering bör ske både med periodicitet och med särskilda kriterier. De nivåer som rapporterar mellan varandra bör komma överens om periodiciteten. Överenskommelsen om denna periodicitet kan vara fast och långsiktig eller anpassad för varje insats. Fasta och långsiktiga överenskommelser kan till exempel vara *omedelbar lägesrapport*, vilken alltid bör avlämnas precis vid framkomst och *lägesrapport*, som avlämnas så snart som möjligt efter påbörjad insats. Med hänsyn till insatsens omfattning och intensitet fastställs sedan ett valfritt rapporteringsintervall. Intervallet bör inte vara längre än att effekten av ett beslut omsatt i åtgärd kan följas. Med andra ord bör något ha kunnat uträttas mellan rapporteringstillfällena.

I tidigare kapitel har språkets betydelse för utövning av ledning belysts. Språket är i högsta grad viktigt vid rapportering. Avsändare och mottagare måste vara överens om uttryckssätt. Rapportspråket bör vara enkelt, entydigt och upplevas verkligt. Relativa begrepp som tex ”större – mindre” bör undvikas. Påståendet ”Branden är större än vi först trodde”, kan ha helt olika innebörd för avsändare och mottagare, beroende på hur respektive part definierar en stor brand. Språket bör skildra den sida av verkligheten som avsändaren ser.

Om ett agerande skall ge resultat måste beslut fattas utifrån hur situationen kommer att vara då den beslutade åtgärden börjar verka. Ett beslut bör aldrig fattas enbart med utgångspunkt från läget, som ju är en historiebereskrivning. Ett sådant beslutsfattande utgör, utöver faktorer som nämnts i tidigare kapitel, ytterligare en risk för organisationen att hamna i en parerande roll.

När beslut om en viss åtgärd har förmedlats, är det viktigt att återrapportering sker, dels om när åtgärden sätts in, dels när effekt av åtgärden kan skönjas. Anledningen är att ett system skall vara lärande under en insats. Beslutande ledningsnivå behöver få insikt i tidsåtgången både för påbörjande av åtgärd och för åstadkommande av effekt. På så sätt lär sig ledningsnivån hur skadan uppträder.

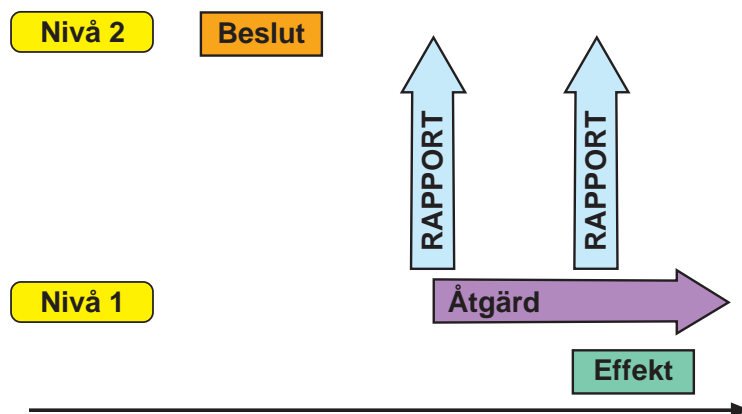


Bild 22. När beslut om en viss åtgärd har förmedlats, är det viktigt att återrapportering sker, dels när åtgärden sätts in, dels när effekt av åtgärden kan skönjas

Överordnad ledningsnivå bör undvika att ställa krav på bearbetning av information i annan grad än vad rapporterade nivå behöver för eget bruk.

Eventuell bearbetning av information, till exempel omräkning av antalet insatta enheter i en insats till procent av organisationens hela tillgång, bör ske på den nivå där den förädlade informationen behövs. Avsändaren skall endast avkrävas bearbetning i den omfattning denne behöver för eget bruk. Avsändaren tvingas annars utföra stabsarbete åt annan ledningsnivå än sin egen. Detta kan leda till att avsändaren underlåter att rapportera den del av arbetet som denne själv, på sin ledningsnivå, inte har nytta av för utförande av uppdraget. Konsekvensen blir då i sämsta fall att vissa viktiga uppgifter, för insatsens totala resultat, hamnar så att säga mellan två stolar.

Möjligheten till återkoppling mot erfarenheter från räddningstjänstens förebyggande verksamhet samt inträffade händelser bör utnyttjas.

För att bedriva effektiv räddningstjänst behövs ett fungerande återkopplings-system mellan förebyggande verksamhet och utryckande organisation. Återkoppling dem emellan är särskilt viktig eftersom båda verksamheterna är lagstadgade. Inom förvaltningarna finns ett stort mått av kunskap om exempelvis byggnaders brandtekniska egenskaper och risker. Detta kunskapskapital, liksom erfarenheter från tidigare inträffade olyckor och genomförda insatser inom och utom landet, bör utnyttjas vid ledning av räddningsinsatser. Likaså kan andra organisationer i samhället inneha kunskap som bör vara tillgänglig vid insatser.

## Beslutsteori ur ett systemperspektiv

Ledningsnivåerna bör kunna verka i olika och för de komponenter de hanterar avpassade tidsskalor. För en ledningsnivå som hanterar flera komponenter måste gränssättande tidsskala fastställas, med utgångspunkt från överordnad komponent.



Enhetlighet i beslutsfattande i ledningsorganisationen förutsätter främst en samstämmig uppfattning om avsikten med insatsen, läget och dess utveckling samt de egna resursernas kapacitet.



Behovet av information som beslutsunderlag bör vara styrande för rapporteringsrutinerna under insats. Det bör åligga överordnad ledningsnivå att aktivt söka den specifika information som krävs för beslutsfattande. Underställda ledningsnivåer bör återrapportera med överenskommen periodicitet. Härvid bör interaktionen mellan beslut, åtgärd och effekt särskilt beaktas.



Överordnad ledningsnivå bör undvika att ställa krav på bearbetning av information i annan grad än vad rapporterade nivå behöver för eget bruk.



Möjligheten till återkoppling mot erfarenheter från räddningstjänstens förebyggande verksamhet samt inträffade händelser bör utnyttjas.

# Ledningsprocessen

Ledningsprocessen beskriver hur ledning åstadkoms i systemet. I ledningsprocessen ingår en mängd delar såsom

- ledningsprincip
- chefskap och ledarskap
- analys och förmåga till val
- styrning, tex order

Val av ledningsprincip bör klart framgå. Ledning bör i första hand ske genom uppdragstaktik. Chef bör, i det dagliga arbetet, verka långsiktigt för att grundlägga klimatet för uppdragstaktik.

Ledningsprocessen bedrivs enligt en eller flera ledningsprinciper. Vanligt förekommande sådana är *ordertaktik* och *uppdragstaktik*. Ordet taktik skall i detta sammanhang inte blandas ihop med taktik i allmänhet. Ett lämpligare uttryck är därför *uppdragsledning*. Begreppet uppdragstaktik är emellertid väletablerat, vilket gör att det ordet används i nyckelmeningen ovan. Påpekas bör dock att både ordertaktik och uppdragstaktik kräver ordergivning. Däremot varierar innehållet i ordern beroende på vald ledningsprincip. Ordertaktik handlar om vad som skall göras och hur detta skall ske. Uppdragstaktik handlar om att ange vad som skall uppnås, som ett resultat av den ställda uppgiften dvs vilket mål som skall uppnås och med vilka medel detta får ske.

Ledning genom uppdrag bör betraktas mer som ett synsätt på verksamhetens karaktär än enbart som en metod att definiera uppdrag. För att nå framgång i uppdragsledning krävs att alla som verkar i ledningssystemet riktar blicken uppåt med intresse för vad överordnad ledningsnivå har för mål och avsikt med insatsen. Ordertaktik däremot, handlar mera om att från överordnad nivå blicka nedåt för att kontrollera vad som händer och hur uppdragen utförs. Chefer i ett system som är baserat på uppdragsledning får inte ha för höga krav på kontroll. Den kontroll som utövas bör avse själva resultatet och inte hur uppdraget har utförts. Kontrollen bör också utövas som en aktiv åtgärd från chefens sida. *”Uppdragsledning förutsätter också en dialog om enheternas kapacitet, så att uppdragen står i proportion till denna kapacitet.”*<sup>15</sup>

*”Uppdragsledning kan inte beordras – den förtjänas.”*<sup>16</sup> Chefer på alla nivåer måste ständigt, genom långsiktigt arbete, grundlägga ett klimat för uppdragsledning. Uppdragsledning bör egentligen betraktas som ett förhållningssätt.

Ju mer välutvecklad kulturen är för uppdragsledning i en organisation, desto flera underställda enheter kan effektivt verka inom systemet.

En räddningsinsats karaktäriseras ofta av högt tempo och inledningsvis ett oklart läge. På grund av detta måste agerande ske utifrån diffusa underlag. Korrigering av genomförandet måste därför göras efter hand. Ett stort mått av flexibilitet krävs. Uppdragsledning är en lämplig ledningsprincip vid förhållanden som är typiska för räddningsinsatser. Under vissa omständigheter kan dock andra ledningsprinciper vara bättre lämpade. Ett sådant exempel är då en chef som besitter särskild detaljkunskap i aktuellt fall, väljer att leda med ordertaktik. Denna möjlighet bör dock inte ersätta en kontinuerlig fortbildning av personalen. Ett annat exempel är då särskilt riskfyllda insatser skall genomföras. I sådana situationer krävs att de olika uppdragen i insatsen samordnas, med hög detaljeringsgrad, så att inte säkerheten blir eftersatt.

Den ledningsprincip som tillämpas skall alltid vara känd av organisationen. En normalprincip bör finnas fastställd så att chef endast behöver ange när avsikten är att använda annan princip. En chef bör alltid ange hur ledning är avsedd att utövas då fastställd normalprincip saknas.

Arbete i högre ledningsnivå ställer större krav på förmåga att skapa en modell av förloppet.

Förmåga att fatta beslut, förmedla sin vilja och ta ansvar är några av de viktigaste chefsegenskaperna vid ledning av räddningsinsatser. Väsentligt för förmågan att verka som chef, på alla nivåer i ledningssystemet, är förståelsen för det nivåspecifika och interaktionen mellan komponenterna.

Högre ledningsnivåer bör, enligt vad som sagts tidigare, verka i längre tidskalor. Beslut på dessa nivåer måste därför grundas på en bild av hur läget kommer att bli, snarare än av hur läget är just nu. Den tidpunkt man skall utgå ifrån vid beslutsfattande beror av beslutad åtgärd och dess effekt. De frågor beslutsfattaren bör ställa sig själv är följande:

- Hur lång är tidsåtgången för förberedelse av beslutad åtgärd?
- Hur lång tid förflyter innan åtgärden börjar ge effekt?

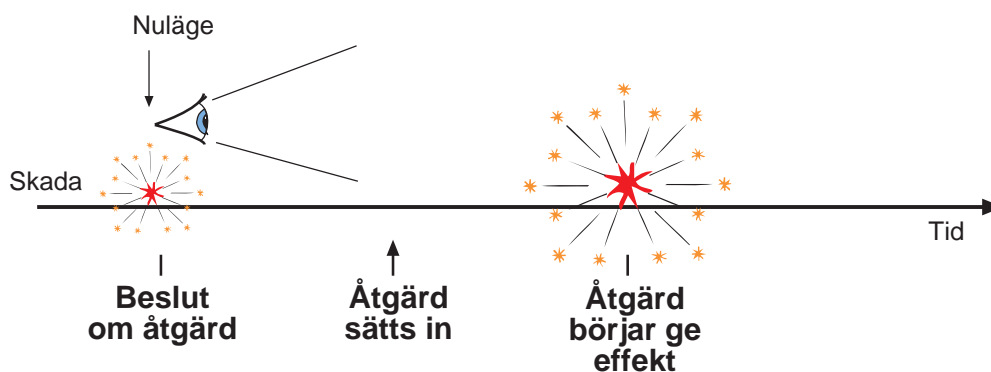


Bild 23. Den beräknade skadebilden vid den tidpunkt då en beslutad åtgärd förväntas ge effekt, skall utgöra beslutsgrund. Detta ställer krav på förmågan att skapa modeller av förloppet.

När ett beslut fattas skall således chefen, i sin tankevärld, tidsmässigt befinna sig i framtiden. Tidpunkten skall tangera tidssumman av de båda frågeställningarna ovan. För att lyckas med detta är förmågan att skapa en modell över skeendet en värdefull egenskap.<sup>17</sup> Genom förståelse för vilka faktorer som påverkar utvecklingen skapas en god möjlighet att föreställa sig händelser i ett senare skede. Att endast utgå ifrån den konkreta bild som för tillfället råder, innebär med stor sannolikhet att åtgärder sätts in för sent.

Ledningen kommer aldrig att bli bättre än de chefer som utövar den. Chefen som individ har stor betydelse för ledningsorganisationens förmåga att med framgång genomföra räddningsinsatser. Det är därför viktigt att räddningstjänsten är medveten om vilka urvalsfaktorer som bör styra val av chef. Chefen ska, med hjälp av ledningssystemet, styra organisationen så att resultat uppnås. De urvalskriterier som bör vara styrande vid val av chefer på alla nivåer är:

- förmåga att fatta beslut, förmedla sin vilja och ta ansvar
- förståelse för nivåspecifik ledning och samspelet mellan komponenterna i ledning
- en med högre nivå tilltagande förmåga att skapa modeller av förloppet

Beträffande samspel mellan komponenterna måste förståelse för det nivåspecifika leda till respekt för varandras roller. Vidare måste en chef inse sin skyldighet att fatta beslut. För beslutsfattare i överordnad komponent är det viktigt att skapa gynnsamma förutsättningar för underställda nivåer, så att dessa kan fatta korrekta beslut. Att inse detta samspel är viktigt.



Den strategiska ledningen bör kunna hantera fler handlingsalternativ än antal dimensionerande insatser.

I kapitel 2 beskrivs hur ledningsorganisationen skall dimensioneras, som en funktion av de uppgifter organisationen kan förväntas ställas inför till följd av hotbilden. En metod för att öka organisationens förmåga i lägen då den är maximalt belastad är att öka förmågan hos den strategiska ledningen. Den strategiska ledningen skall kunna välja mellan ett större antal handlingsalternativ än vad organisationen kan utföra. Följande exempel illustrerar detta.

*Bild 24. Den strategiska ledningen skall kunna välja mellan ett större antal handlingsalternativ än vad organisationen kan utföra. Alla olyckor leder inte automatiskt till insats.*

**Exempel:** Hos en räddningstjänstorganisation som har kapacitet att utföra fem samtidigt insatser av en viss storlek, bör den strategiska ledningen kunna välja mellan fler olyckor än insatser som skall genomföras. Med en korrekt analys av samtliga olyckor kan systemet välja vilka fem som skall leda till insatser och vilka som skall prioriteras bort. Saknas denna kapacitet kommer den sjätte olyckan automatiskt att bli den som inte leder till någon insats, eftersom den strategiska ledningen inte kan hantera den. En metod att öka systemets förmåga att korrekt hantera fler olyckor än vad den är dimensionerad för, är att öka kapaciteten hos den strategiska ledningen.

Order bör utformas och förmedlas, på lämpligt sätt för att säkerställa att mottagaren uppfattar budskapet, under hela dess giltighetstid.

Chefer på alla nivåer måste genom order styra sin organisation. En order kan variera i detaljeringsgrad bland annat beroende på vilken ledningsprincip som valts. Ordern måste dock alltid utformas och förmedlas, så att mottagaren kan uppfatta budskapet under hela giltighetstiden. Om ordern endast är avsedd att gälla under en kortare tid kan en muntlig beskrivning, eventuellt följd av en kontroll av innehållsförståelsen, vara tillräcklig. Vid längre giltighetstider kan situationen bli sådan att mottagaren fysiskt kommer att bestå av flera personer som dock har samma befattning. Dessa personer kommer att avlösa varandra efterhand som tiden går. Ordern måste då dokumenteras så att dess budskap inte förvanskas eller går förlorat.

Varningssignaler från en nivå i ledningssystemet bör inom en definierad längsta tid, analyseras av den högre ledningen och omsättas i erforderliga beslut.

Utanför ordinarie fasta, eller för tillfället överenskomna, rapporteringsrutiner kan signaler tränga igenom ledningssystemet. Signalerna, som utgörs av icke ordinarie information, bör ibland betraktas som varningssignaler.<sup>18</sup> Dessa kan vara ett tecken på att allt inte står rätt till i organisationen eller att ledningsorganisationen inte har rätt bild av situationen. Chefer på alla nivåer bör hålla en handlingsberedskap, såväl mentalt som kapacitetsmässigt, för att ta emot och analysera sådana signaler. Att däremot endast leda en organisation utifrån dessa varningssignaler är ingenting annat än att parera uppkomna situationer.

## Ledningsprocessen

Val av ledningsprincip bör klart framgå. Ledning bör i första hand ske genom uppdragstaktik. Chef bör, i det dagliga arbetet, verka långsiktigt för att grundlägga klimatet för uppdragstaktik.



Arbete i högre ledningsnivå ställer större krav på förmåga att skapa en modell av förloppet.



Förmåga att fatta beslut, förmedla sin vilja och ta ansvar är några av de viktigaste chefsegenskaperna vid ledning av räddningsinsatser. Väsentligt för förmågan att verka som chef, på alla nivåer i ledningssystemet, är förståelsen för det nivåspecifika och interaktionen mellan komponenterna.



Den strategiska ledningen bör kunna hantera fler handlingsalternativ än antal dimensionerande insatser.



Order bör utformas och förmedlas, på lämpligt sätt för att säkerställa att mottagaren uppfattar budskapet, under hela dess giltighetstid.



Varningssignaler från en nivå i ledningssystemet bör inom en definierad längsta tid, analyseras av den högre ledningen och omsättas i erforderliga beslut.

# Samordning

Samordning höjer effekten av den totala insatsen. Härvid bör ansvaret vara entydigt reglerat. Samordningsbehov som inte kan lösas genom utövande av befäl, tillgodoses genom samverkan.

Samordning av olika aktiviteter i en verksamhet är en viktig del av ledningsarbetet och förekommer på flera ställen i ett ledningssystem. Exempelvis sker samordning mellan olika räddningsinsatser, mellan olika enheter inom en och samma räddningsinsats och mellan olika organisationer. Samordning innebär att olika delar koordineras. Gränser mellan uppgifter och ansvarsområden definieras, moment och åtgärder som skall ske i viss tidsföljd eller samtidigt synkroniseras. Syftet med samordning är att höja effekten av den totala insatsen, genom att resurserna används på ett för verksamheten optimalt sätt. Dubbelarbete och icke hanterade delproblem skall undvikas. För att säkerställa att samordning sker krävs att ansvaret för den är definierat. Det bör klart framgå vem som har ansvaret för samordningen.

Samordning kan ske på följande två sätt:

- *Utövande av befäl*, vilket innebär att chefen tar sitt ansvar, fattar erforderliga beslut och meddelar dessa som order. Genom dessa order om tex sektorindelning och annan gränsdragning mellan uppgifter, samordnar chefen verksamheten.
- *Samverkan*, där olika befattningshavare i sidoordnade nivåer, utan inbördes hierarkisk ordning mellan varandra, ombesörjer samordningen direkt med varandra. Ingen är chef för den andre, varför de samverkar.

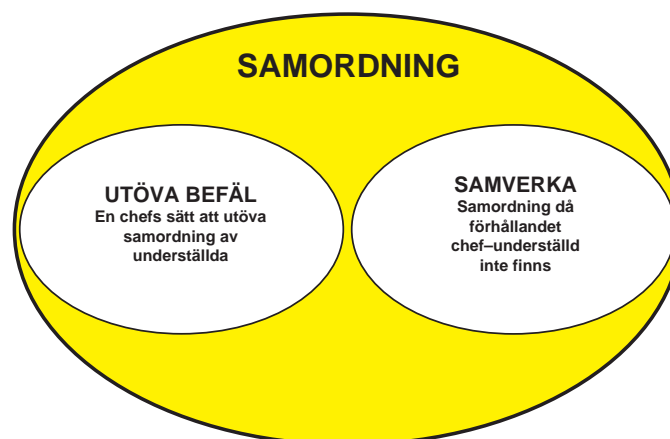


Bild 25. Chef samordnar verksamheten hos underställda genom att fatta beslut och ge order. Om ingen är chef för den andre, dvs mellan sidoordnade, sker samordning som samverkan.

Ansvar för samordning av underställda åvilar alltid en chef. Ansvar följer det hierarkiska mönstret och är en del av chefskapet. Ansvar för samordningen i de fall då ingen hierarkisk struktur finns, bör också definieras, d v s ingen gemensam ledning finns och ingen möjlighet att ge order föreligger. Ett exempel på detta är då två olika system, räddningstjänsten och ambulanssjukvården genomför parallella insatser vid samma olycka. Att svara för samordningen bör åvila den inom vars ansvarsområde den mest kritiska faktorn befinner sig. ”Den mest kritiska faktorn” är den faktor som för tillfället har störst betydelse för den totala skadebildens utveckling (förklaras närmare i kapitel 9). Att svara för samordning då den sker som samverkan innebär att skapa förutsättningar, d v s att aktivt söka samband med de parter mellan vilka samverkan skall ske, och skapa de praktiska förutsättningarna för att samverkan kommer till stånd.

Som en metod för samordning genom *utövande av befäl* kan en chef anvisa underställda att direkt samverka med varandra. Denna anvisning fritar inte chefen från ansvar för samordning. Sker inte den anvisade samverkan måste chefen ingripa med klara order och skapa den samordning som samverkan skulle givit.

God förmåga till samverkan mellan enskilda enheter avlastar överordnad ledningsnivå.

Omvänt kan därför en väl utvecklad förmåga hos enskilda enheter, att utan order om det, samverka med varandra, minska belastningen för en chef. Detta under förutsättning att samverkan sker mot det mål, tex uttryckt i BIS, som chefen ställt upp. Denna förmåga är ofta en bonuseffekt av väl utvecklad uppdragstaktik i organisationen. Den är i likhet med uppdragstaktiken en fråga om ett förhållningssätt till omgivande delar i organisationen och till omgivande organisationer.

## Samordning

Samordning höjer effekten av den totala insatsen. Härvid bör ansvaret vara entydigt reglerat. Samordningsbehov som inte kan lösas genom utövande av befäl, tillgodoses genom samverkan.



God förmåga till samverkan mellan enskilda enheter avlastar överordnad ledningsnivå.

# Räddningstjänstjuridiska aspekter

I detta kapitel behandlas förhållandet mellan räddningstjänstlagstiftningen och den tidigare beskrivna modellen. För att beskriva detta förhållande behöver syften och intentioner inhämtas från förarbetet till lagstiftningen. I lagstiftningen återfinns såväl räddningschef som räddningsledare. Dessa båda befattningar kan överensstämma väl med modellens principer om nivåspecifik ledning.

Räddningsledare bör vara den som leder i operativ komponent.

I räddningstjänstlagens 31§ står att läsa att ”Vid varje räddningsinsats skall det finnas en räddningsledare.”<sup>19</sup> I proposition 1985/86:170, sidorna 43f, om räddningstjänstlag m m står följande: ”För att en räddningsinsats skall bli effektiv, fordras en enkel och fast ledningsorganisation”.

Med ovanstående som grund samt att det i propositionens övriga text talas om ”insatsen”, kan tolkas att lagstiftarens avsikt med räddningsledaren var att skapa en enhetlig ledning för den enskilda insatsen. Något motsvarande resonemang om en systemsyn återfinns inte på ett tydligt sätt.

I proposition 1973:185, sid 143 med förslag till brandlag m m framgår att *räddningsledaren* (tidigare räddningsbefälhavaren) i första hand skall bestämma ”...arbetets inriktning i stort...”. Översatt till termer av ”komponenter i ledning” är den del av ledning som räddningsledaren skall utöva utifrån lagstiftning och förarbete, att betrakta som ”operativ ledning”. Dennes ledning är bunden till räddningsinsatsen, dvs operationen, för vilken ”den samlade ledningen” skall utövas.

Av räddningstjänstlagen 32§ framgår:

*Räddningsledare är:*

*1. i den kommunala räddningstjänsten räddningschefen eller den som denne har utsett...*

Av paragrafen framgår inte om en räddningsledare kan leda flera insatser eller inte. Vanligt är att räddningschefen har utsett andra befäl att vara räddningsledare. För att skapa en enhetlig ledning på varje insats bör räddningsledarskapet knytas till den operativa komponenten.

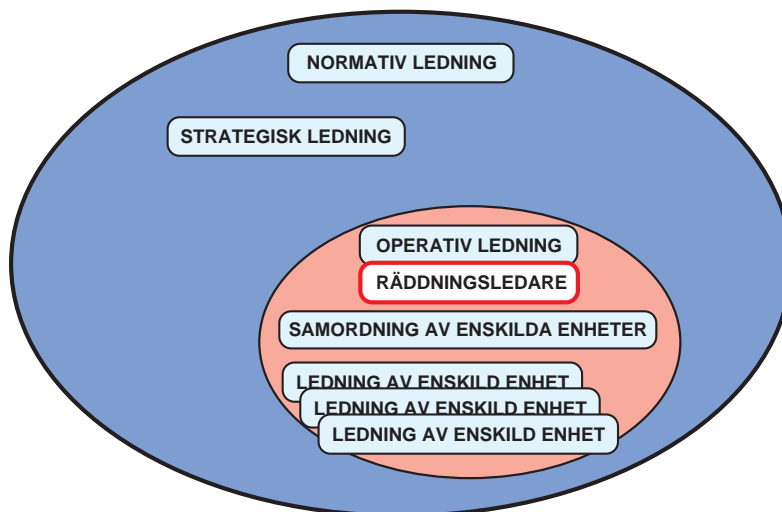


Bild 26. Räddningsledare bör vara den som leder i operativ komponent.

En räddningsledares juridiska befogenheter är enligt räddningstjänstlagen:

1. Företa ”ingrepp i annans rätt”, 45§.
2. Tillgripa tjänsteplikt, 44§.
3. Begära hjälp av annan myndighet, 34§.

Genom att koppla räddningsledarskapet till den operativa komponenten skapas förutsättningar att hantera ”ingrepp i annans rätt” vid insats. Om detta skulle ske på den nivå som leder i den strategiska komponenten kan onödigt långa beslutsvägar uppstå. Behovet att tillgripa tjänsteplikten torde, i praktiken, oftast handla om att beordra folk i skadeområdets närhet. Att begära hjälp från annan myndighet, skulle enligt modellen vara att hänföra till strategisk komponent. Då lagstiftaren knutit samtliga befogenheter (34, 44, 45 §§) till räddningsledaren kommer också denna befogenhet (34§) att finnas hos den som leder i operativ komponent. Alternativet är att den som utövar strategisk ledning också är räddningsledare. Detta medför att de angivna befogenheterna (44, 45 §§) försvinner från den enskilda insatsen. Beslutsvägarna förlängs för beslut som bör fattas i direkt anslutning till insatsen.

Det är sällan 34§ används fullt ut. Att räddningsledaren har befogenheter att begära denna hjälp är knappast ett problem i praktiken. Begäran om hjälp görs oftast genom muntliga överenskommelser då behovet uppstått eller via skriftliga, i förväg upprättade avtal. Därför kan räddningschefen normalt fatta sådana beslut och verkställa beställningar utan att själv vara räddningsledare.



Den nivå som verkar i normativ och strategisk komponent bör vara förordnad till räddningschef.

3§ räddningstjänstförordningen:

*”Räddningschefen skall*

- 1. leda räddningskårens verksamhet och se till att räddningskårens personal får nödvändig utbildning och övning,*
- 2. se till att den beredskap som anges i räddningstjänstplanen upprätthålls,*

Räddningschefens uppgift enligt 3§ att leda räddningskårens verksamhet syftar till hela systemet, inte till den enskilda insatsen. Räddningschefen ansvarar också för beredskapen. Räddningschefens ansvar, enligt 3§ räddningstjänstförordningen, ändras inte för att någon annan utses till räddningsledare för en enskild insats. Vid tex flera samtidigt pågående insatser är räddningschefens roll bla att fatta prioriteringsbeslut, eftersom ingen räddningsledare har befogenheter att besluta om annan räddningsledares resurstilldelning. Räddningsledaren är därför beroende av att en överordnad nivå tilldelar en ram (se kapitel 4) att agera inom. Eftersom resurstillgången inte är oändlig måste räddningschefen fördela resurser mellan de olika insatserna samt beredskapen. Eftersom denna uppgift är relaterad till räddningschefens ansvar (3§) bör de nivåer som verkar i normativ och strategisk komponent vara förordnade till räddningschef. Genom att nivån som leder i normativ och strategisk komponent är förordnad till räddningschef har han mandatet att utse räddningsledare att tillgå under pågående insatser. Genom att räddningschefen formellt kan återta räddningsledarskapet, och därmed också den operativa komponenten, skapas förutsättningen för ramtänkandet. Ytterst har den politiska nivån beslutat om en utgångsram genom räddningstjänstplanen, som visserligen tillfälligt kan utökas genom att resurser lånas från annan organisation. Redan här finns ett ramtänkande.

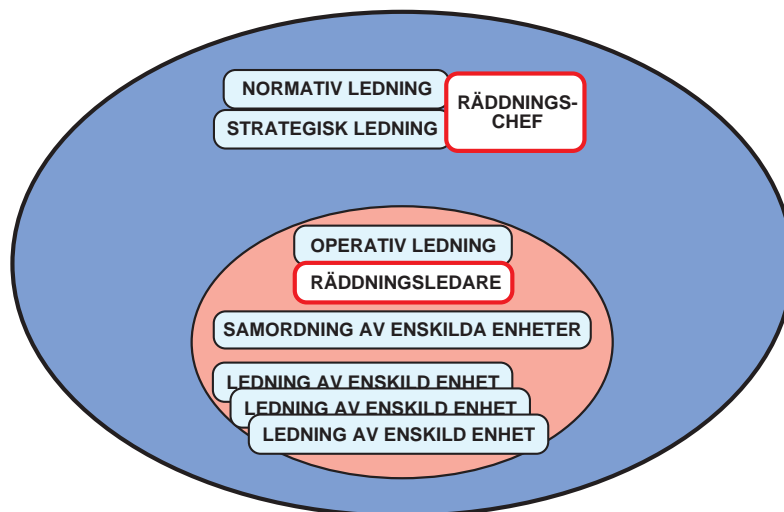


Bild 27. Den nivå som verkar i normativ och strategisk komponent bör vara förordnad till räddningschef.

Beslut om huruvida en händelse kan leda till att en insats påbörjas, kan betraktas som ett normativt beslut och fattas följaktligen av den som utövar ledning i normativ komponent. Att avdela resurser till en insats är att betrakta som strategisk ledning. Synsättet är en naturlig följd av att räddningsledaren träder i funktion först vid en insats.

Det bör också framhållas att normativa beslut inte enbart är en tolkning av lagstiftningen. Som grund för de normativa besluten kan bl a policy, goodwill och allmänmänskliga värderingar, komma att ligga (jmf kapitel 4). Vem som avslutar en insats framgår inte med tydlighet i lagstiftningen. Enligt 53§ räddningstjänstlagen, har räddningsledaren vissa skyldigheter och befogenheter, då en insats skall avslutas.

53§ räddningstjänstlagen:

*När en räddningsinsats är avslutad, skall räddningsledaren, om det är möjligt, underrätta ägaren eller innehavaren av den egendom som räddningsåtgärderna har avsett om behovet av bevakning, restvärdeskydd, sanering och återställning.*

*Behövs bevakning med hänsyn till risken för nya olyckshändelser men kommer bevakningen inte till stånd, får räddningsledaren utföra bevakningen på ägarens eller innehavarens bekostnad.*

*Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs.*

Detta talar för att räddningsledaren bör vara den som avslutar en insats.

Inriktningen i stort anges av den chef, inom vars ansvarsområde den mest kritiska faktorn finns. Denne företrädare svarar också för samordningsuppgifterna mellan organisationerna i skadeområdet.

Den formella relation som råder mellan företrädarna för polismyndigheten, sjukvårdshuvudmannen och räddningsledaren beskrivs i propositionen från 1973, sidorna 143-145:

*En sådan regel innebär inte att räddningsledaren skall överta de uppgifter som ankommer på cheferna för de olika räddningsorgan som deltar i arbetet...En nära samverkan mellan de två cheferna är nödvändig. Även om räddningsarbetets inriktning, som brandchefen ensam bestämmer, blir av avgörande betydelse, måste brandchefen se till att polisen får tillfredsställande möjligheter att fullgöra sina uppgifter, liksom det måste åligga polisstyrkans chef att genom sina åtgärder främja det egentliga räddningsarbetet.*

Angående sjukvårdsinsatsen fortsätter propositionen:

*I fråga om sjukvårdspersonal som är verksam på olycksplatsen blir räddningsledarens befälsrätt av naturliga skäl ganska uttunnad. Sjukvårdspersonalen måste självfallet finna sig i att arbeta under de förutsättningar som betingas av den uppläggnings i stort som räddningsledaren ger räddningsarbetet. På samma sätt som räddningsledaren måste sträva efter att underlätta sjukvårdspersonalens arbete, måste denna söka bedriva sitt arbete så att räddningsarbetet i övrigt inte hindras onödigtvis.*

Slutsatsen av detta resonemang blir att effektiviteten av den totala insatsen är beroende av att de parallella organisationerna kan samverka. Grunden är att varje organisation har ett eget lagreglerat uppdrag där den enskilda insatsen hos varje aktör behöver hanteras i relation till den övriga totala verksamheten (motsvarar strategisk komponent i räddningstjänst, se kapitel 4). Utifrån detta kan inte beslut fattat i en organisation påverka verksamhet utanför insatsen hos annan organisation. Grundrelationen är alltså samverkan.

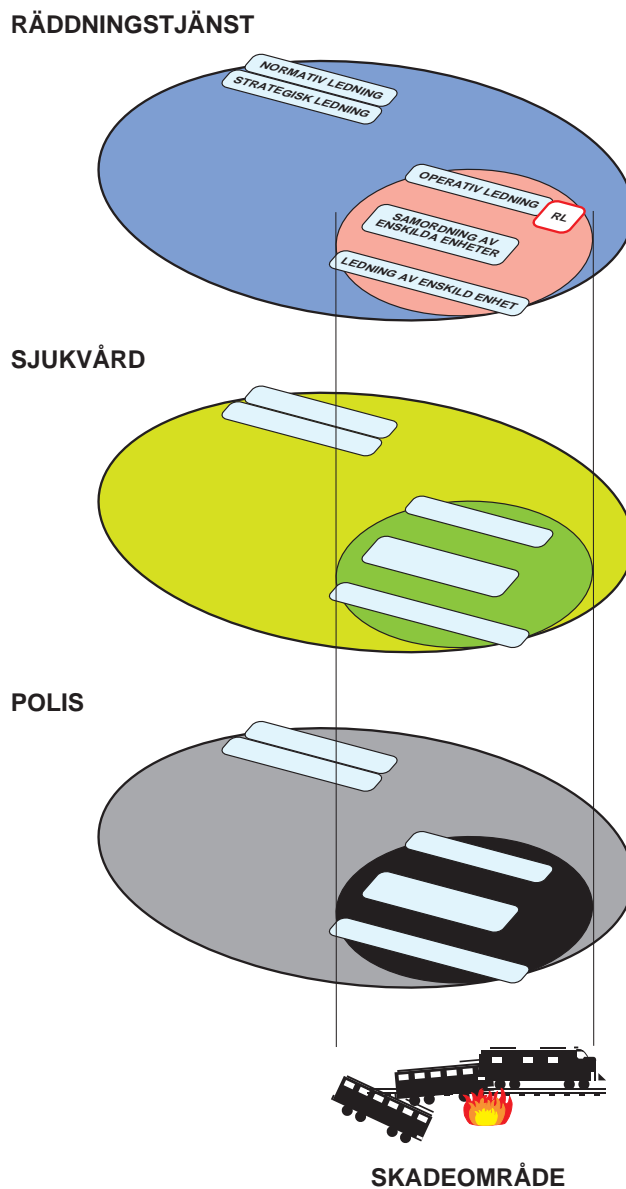


Bild 28. Varje organisation utgör eget system.

Polisens roll gentemot kommunal räddningstjänst kan vara av tre slag:

1. Räddningshjälp enligt 34§
2. Biträde enligt 45§
3. Polisiärt agerande enligt polislagen och andra författningar.

Även om en räddningsledare begärt biträde av polis, enligt 45§, har polismyndigheten rätt att pröva rimligheten i det begärda uppdraget. På så vis finns en viss självständighet mellan organisationerna. Begärs däremot räddningshjälp

enligt 34§ är den polisstyrka som ställs till räddningsledarens förfogande en enhet precis som vilken annan räddningstjänstorganisation som helst som bistår med resurser.

I propositionen från 1973 sägs vidare (sid 143): "Räddningsledarens uppgift blir i första hand att bestämma arbetets inriktning i stort och att svara för samordningsuppgifterna." I en del fall kan någon av de andra funktionsföreträdarna vara den som bör fastställa denna inriktning. Text vid ett terroristdrama är den polisiära insatsen styrande för de övriga organisationerna trots att det i juridisk mening samtidigt kan vara en räddningstjänstsituation. Även vid bombhot gäller denna ordning.

Proposition till räddningstjänstlagen 1985/86:170, kommentarer till 6§:

*...Till polisens uppgifter hör enligt 2§ 1 polislagen att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten. Om det befaras att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom är omedelbart förestående, är det polisens uppgift att avvärja brottet eller bereda skydd mot det. Det innebär att polisen tex vid ett hot om att låta en sprängladdning detonera skall leta efter och oskadliggöra sprängladdningen.*

Att svara för samordningsuppgifterna innebär inte i detta sammanhang att utöva befäl utan att skapa förutsättningar för samverkan. Genom att bl a ta initiativ till en geografiskt samordnad ledningsplats skapas en grundförutsättning för fortsatt samverkan.

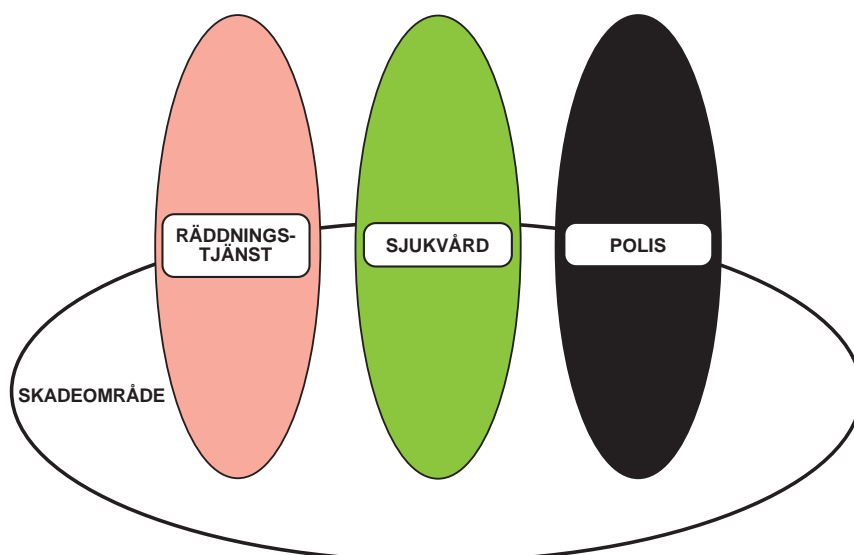
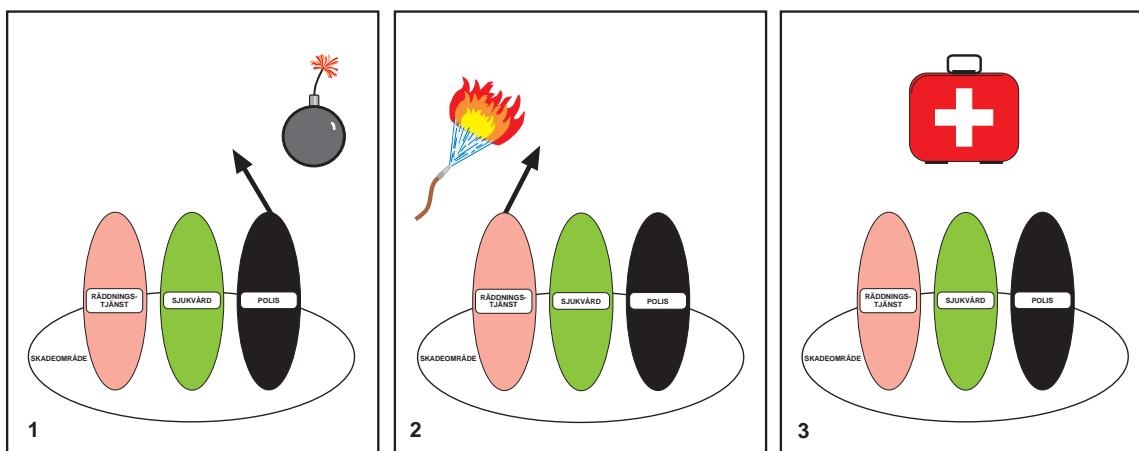


Bild 29. I skadeområdet bedrivs samtidigt flera parallella insatser från olika organisationer.

För att skapa förutsättning för enhetligt beslutsfattande hos de tre aktörerna behöver inriktningen i stort för de parallella insatserna i skadeområdet klaras ut. Ett sätt är att fråga sig vilken del som är primär och vems ansvarsområde detta tillhör. Ett annat sätt är att identifiera och värdera de kritiska faktorer som är allvarligast för skadans utveckling. Den funktionsföreträdare som kan påverka den mest kritiska faktorn, måste tidigt ange sin inriktning eftersom den kommer att bli styrande för de övrigas utformning av sina insatser. Utifrån denna inriktning kan varje funktionsföreträdare utforma sin organisations beslut i stort eller motsvarande. På så vis kan ett slags initiativskyldighet att skapa samverkansbetingelser uttalas.

Bild 30



*Mest kritiska faktorn vid ett bombhot finns inom polisens ansvarsområde.*

*Det ankommer således på polisen att ange inriktningen i stort, samt att svara för samordningsuppgifterna mellan organisationerna i skadeområdet.*

*En eventuellt efterföljande brand och dess utveckling kan vara den mest kritiska faktorn efter det att bomben exploderat.*

*Det ankommer då på räddningsledaren att ange inriktningen i stort, samt att svara för samordningsuppgifterna mellan organisationerna i skadeområdet.*

*Den mest kritiska faktorn kan finnas inom sjukvårdens ansvarsområde, om den enbart utgörs av exempelvis omhändertagande och vård av människor.*

För att sammanfatta ovanstående kan kopplingen mellan komponenterna och räddningstjänstlagen beskrivas enligt följande: Syftet att med räddningsledarrollen skapa en enhetlig ledning medför att räddningsledaren bör verka i den operativa komponenten. Räddningsledarens befogenheter vad gäller ”ingrepp i annans rätt” samt ”tjänsteplikten” passar väl in i detta mönster. Systemet måste bli vid flera samtidiga insatser ha förmåga att prioritera. Denna förmåga finns i systemet om räddningschefens roll kontinuerligt kan utövas parallellt med ledning av enskilda insatser. Den som har att verka i normativ och strategisk komponent bör vara förordnad till räddningschef.

Om räddningsledaren skall befinna sig i anslutning till skadeområdet eller på annan plats, blir med ovanstående resonemang en fråga om varifrån man bäst utövar operativ ledning. Detta behandlas under rubriken Geografi, kapitel 11.

## Räddningstjänstjuridiska aspekter

Räddningsledare bör vara den som leder i operativ komponent.



Den nivå som verkar i normativ och strategisk komponent bör vara förordnad till räddningschef.



Inriktningen i stort anges av den chef, inom vars ansvarsområde den mest kritiska faktorn finns. Denne företrädare svarar också för samordningsuppgifterna mellan organisationerna i skadeområdet.



## Tidsaspekter

Ledningsorganisationen bör tillräckligt snabbt kunna aktiveras till erforderlig nivå.

Organisationens ledningskapacitet kan ökas genom i huvudsak två åtgärder. För det första kan antalet ledningsnivåer på vilka komponenterna fördelas, utökas. Den andra metoden är att genom ledningsstöd i form av textstaber öka de befintliga nivåernas förmåga att leda.

Oavsett vilka åtgärder som vidtages för att öka organisationens ledningskapacitet, krävs att dessa kan ske tillräckligt snabbt. Vad är då ”tillräckligt snabbt”? Svaret på frågan styrs av en rad faktorer, bland annat följande:

- Scenariots hastighet. Den hastighet varmed skadan utvecklas över tiden.
- Den autonomi som byggs in i systemet, det vill säga det tidsintervall under vilket hela eller delar av systemet kan självleda sig.
- Förmåga till tidig aktivering av ledningsorganisationen, vilket betyder att dyrbar tid inte förloras i ett inledningsskede.
- Förmåga till improvisation ”i rätt riktning”, som delvis avspeglar organisationens förmåga till uppdragsledning.

Ledningsorganisationen bör ges en uthållighet som överensstämmer med scenariots förmodade varaktighet.

Vid dimensionering enligt kapitel 2 bör, som påpekats, inte endast systemets förmåga att inleda insatser dimensioneras. Förmågan att utöva ledning över tiden, dvs även att fullfölja och avsluta insatsen, bör ingå. Ledningsorganisationen bör ges en uthållighet motsvarande varaktigheten hos de scenarier som ligger till grund för dimensioneringen. Det är därför, som tidigare poängterats, angeläget att skaffa sig en uppfattning om tidsåtgången för respektive scenario. Organisationens riskerar annars att bli av parerande karaktär.

## Tidsaspekter

Ledningsorganisationen bör tillräckligt snabbt kunna aktiveras till erforderlig nivå.



Ledningsorganisationen bör ges en uthållighet som överensstämmer med scenariots förmodade varaktighet.

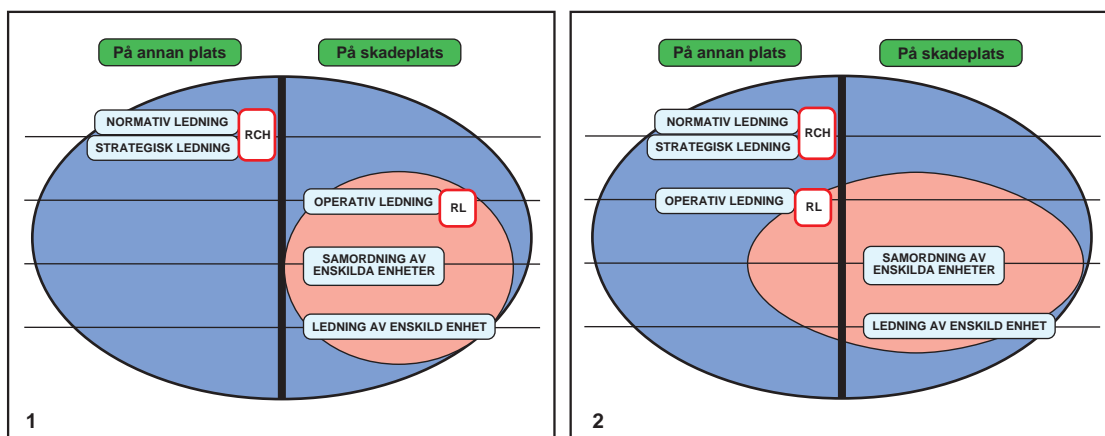
## Geografi

Operativ ledning bör, så långt möjligt är, bedrivas i nära kontakt med insatsen.

En vanligt förekommande fråga för kommunal räddningstjänst är räddningsledarens geografiska placering. Av det resonemang som förts i kapitel 9, framgår att befattningen ”räddningsledare” kan anses sammanfalla med den komponent i ledning som utövar ”den samlade ledningen av den löpande insatsen inom ram”, dvs operativ ledning. Den som skall leda i operativ komponent bör välja en plats som ger goda förutsättningar att skapa en bild av händelseutvecklingen.<sup>20</sup> För att ha goda förutsättningar, måste hänsyn tas till flera faktorer (se kapitel 7). Synintrycket är dock en väsentlig faktor för att uppfatta händelseutvecklingen. Den operativa ledningen måste ha förmåga att även agera i ett kort tidsperspektiv, vilket kan underlättas om ledningen utövas i nära kontakt med skadeområdet. I de flesta räddningsinsatserna kan den som leder operativt ha personlig kontakt med sina underställda chefer. Den personliga kontakten dem emellan förbättrar kommunikationsmöjligheterna, tex möjligheten att motta enkla rapporter och avge muntliga order. Operativ ledning bör således utövas i nära kontakt med insatsen, med andra ord direkt på skadeplatsen. Hela ansvarsområdet för operativ ledning ligger inom ramen för pågående insatsverksamhet.

Vid tex en geografiskt utspridd olycka eller vid ett mycket stort skadeområde blir det praktiskt mycket svårt att befinna sig nära hela skadeområdet. De i resonemanget ovan angivna fördelarna erhålls inte, medan nackdelarna av att leda från en tillfällig ledningsplats består. Nackdelarna som måste vägas mot fördelarna är tex brister i samband, tillgången till av-hjälpmiddel samt väderpåverkan. I dessa fall bör andra parametrar än närheten till skadeområdet vara styrande för valet av ledningsplats.

Bild 31



I exemplet ovan utövar räddningsledaren operativ ledning på skadeplats. Räddningschefen utövar normativ och strategisk ledning från annan plats.

Om räddningsledaren flyttar till annan plats, skall han fortfarande, för att behålla sin befattning som räddningsledare, utöva den operativa ledningen av insatsen.

Oavsett om räddningsledaren finns på skadeplats eller inte skall han vara den som utövar den operativa ledningen.

Normativ och strategisk ledning utövas från den plats där bästa förutsättning för detta föreligger.

Ansvarsområdet för normativ- respektive strategisk komponent i ledning ligger inom hela räddningstjänstorganisationens verksamhetsområde. Någon särskild geografisk bindning till enstaka skadeplats kan därmed inte sägas finnas. Den nivå som utövar ledning i dessa komponenter bör verka från plats där goda förutsättningar, i form av exempelvis lokaler, kommunikationer och tekniska system, finns.

Beslutsfattare understöds av stab från den plats där bästa förutsättningar föreligger.

För en stab kan inte särskild plats definieras. Chefen behöver normalt ha sin stab i fysisk närhet av sin ledningsplats. Det kommer därför i praktiken att vara valet av ledningsplats som styr valet av stabsplats. Huruvida staben kan verka från denna stabsplats styrs av tillgången till lokaler och sambandsmedel. God tillgång och hög kvalitet på sambandet ökar valmöjligheten för etablerande av stabsplats, från vilken en chef understöds.

Av resonemanget framgår att det råder ett samspel mellan chefs val av ledningsplats och stabens förutsättningar både att arbeta och att understödja chefen.

## Geografi

Operativ ledning bör, så långt möjligt är, bedrivas i nära kontakt med insatsen.



Normativ och strategisk ledning utövas från den plats där bästa förutsättning för detta föreligger.



Beslutsfattare understöds av stab från den plats där bästa förutsättningar föreligger.

# Tekniska system

Tekniska system bör utformas utifrån ledningssystemets behov.

Ledningssystemets behov bör vara styrande för utformningen av de tekniska system som skall användas som hjälpmedel för ledning. Kraven på de tekniska systemen styrs bland annat av följande faktorer:

- ledningssystemets förmåga till autonomi
- ledningsnivåernas förmåga att temporärt utgöra reserv för varandra
- rapporteringsrutinerna
- val av ledningsprincip och därmed former för kontroll och uppföljning
- utformning av order
- val av ledningsplatser, chefers uppehållsplatser och stabsplatser
- samspelet mellan människa och teknik

Så långt möjligt är bör särskilda lösningar, vilka endast används i speciella situationer, undvikas. Chefer och stabsmedlemmar bör i möjligaste mån hela tiden känna igen sig i de tekniska systemen. Med andra ord bör de tekniska systemen utformas så att de överensstämmer med ledningssystemet i övrigt.

Tekniska system skall ges en tillgänglighet, tillförlitlighet och ett skydd som motsvarar det hot som definierats i kommunens hotbild. Avvägningen mellan skydd och redundans bör beaktas.

Räddningstjänstorganisationen dimensioneras, som tidigare diskuterats i kapitel 1, mot bakgrund av kommunens hotbild. Krav på tillgänglighet, tillförlitlighet och fysiskt skydd avseende tekniska system bör styras av samma krav som framgår av kommunens hotbild. Ett tekniskt system kan aldrig skyddas till hundra procent, även om många säkerhetsåtgärder vidtages i syfte att förhindra bortfall av teknisk funktion. Att ge maximalt skydd åt ett tekniskt system kan innebära mycket höga kostnader utan att hundra procentig tillförlitlighet erhålls. Istället för att skydda ett tekniskt system kan teknik kvantitativt överdimensioneras och indelas i av varandra oberoende parallella system. Detta innebär att en överkapacitet skapas. Om en sådan överdimensionering och uppdelning är sådan att ett system kan ersätta ett annat, är systemen redundanta. De utgör

redundans för varandra. De båda alternativen, skydd och redundans, bör alltid jämföras i syfte att erhålla en optimal totalekonomisk bild. Det kan löna sig att engångsanvända, eller efter en tid byta ut viss teknisk utrustning, istället för att hålla en överdrivet hög säkerhetsstandard.

## Tekniska system

Tekniska system bör utformas utifrån ledningssystemets behov.



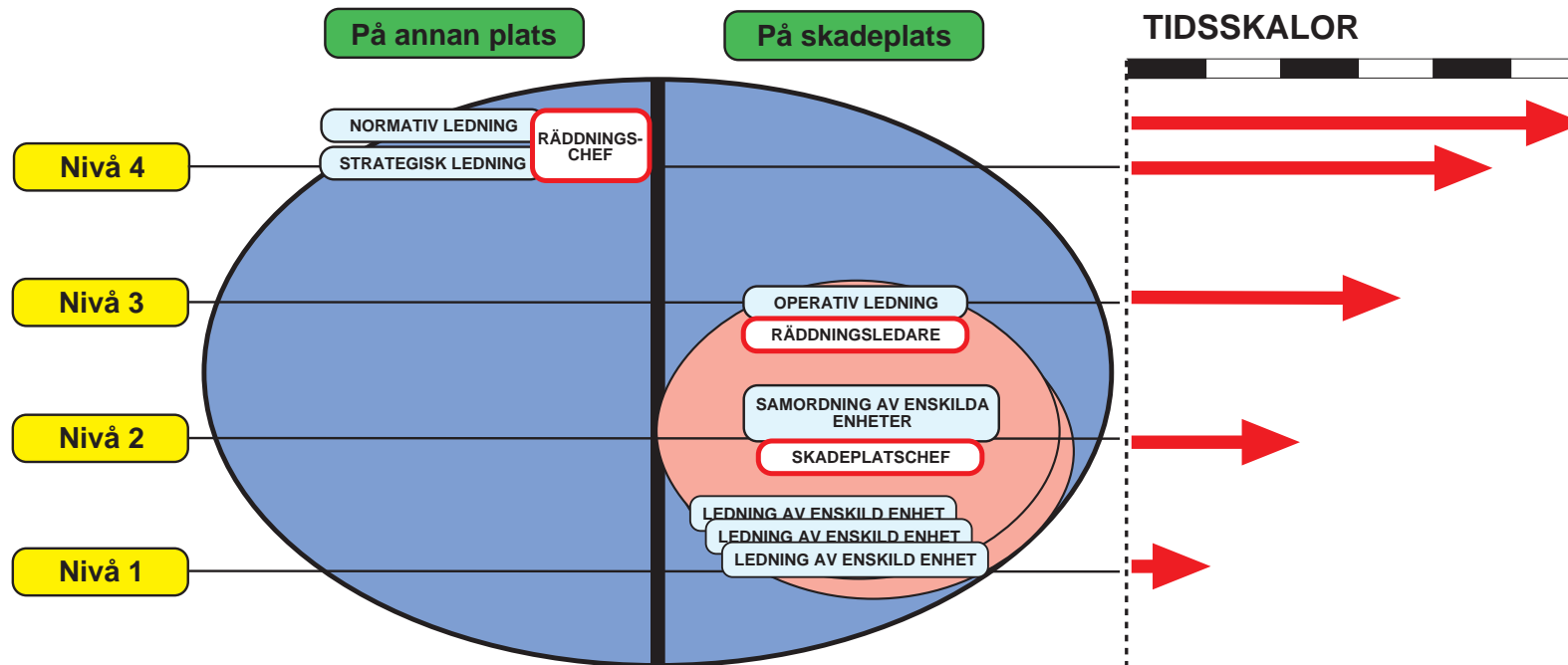
Tekniska system bör ges en tillgänglighet, tillförlitlighet och ett skydd som motsvarar det hot som definierats i kommunens hotbild. Avvägningen mellan skydd och redundans bör beaktas.



# Notförteckning

- 1 Lag om civilt försvar, prop. 1994/95:7
- 2 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)
- 3 Lars Fredholm, *Taktik vid räddningsinsatser, Begreppsanalyser och begreppsuppbyggnad*. Rapport FOA-R-95-00128-5.3-SE, juni 1995
- 4 Lars Fredholm, *Utveckling av räddningstaktik, analyser och metod förslag*. Rapport FOA-E-50006-5.3, April 1990
- 5 Bla påpekad av kommissionen för utredning av allvarliga olyckor, i *Rapport om insatserna under branden på Sally Albatross 1990-01-09-11*
- 6 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)
- 7 Symposium om organisationsteoretiska aspekter, i Göteborg 1996-02-08, med Per Johansson FOA
- 8 Avsnittet om variationer i span-of-control bygger på en föreläsning av Niklas Zetterling MHS, 1996-06-05
- 9 Se vidare Stafford Beer, *Brain of the firm*, 1972, *The hart of enterprise*, 1979, *Diagnosing the system of organizations*, 1985
- 10 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)
- 11 ”Vitalitetsprincipen”, Per Johansson, *Effektiv insatsledning*, sid 29
- 12 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)
- 13 Resonemanget om ”expanderande insats” bygger på Fredholm, *Uppbyggnad och organisering av räddningsstaber. Hinder och förutsättningar*, FOA-R-94-00031-5.3-SE, oktober 1994
- 14 En av slutsatserna vid seminarium avseende ”villkor för effektiv ledning”. Redovisat som bilaga till Specialstudie – Generella villkor för effektiv ledning i krissituationer. MHS 1993-11-01
- 15 Per Johansson, FOA
- 16 Niklas Zetterling, MHS
- 17 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)

- 18 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)
- 19 SFS 1986:1102
- 20 Per Johansson, *Effektiv insatsledning* (föreligger som manus vid denna boks utgivning)



**Räddningsverket, 651 80 Karlstad**  
**Telefon 054-10 40 00, telefax 054-10 28 89. Internet <http://www.srv.se>**  
Beställningsnummer U14-569/98. Telefon 054-10 42 86, telefax 054-10 42 10  
ISBN 91-88891-30-5

# Innehåll i ledning

En modell för diskussioner kring ledning av räddningsinsatser

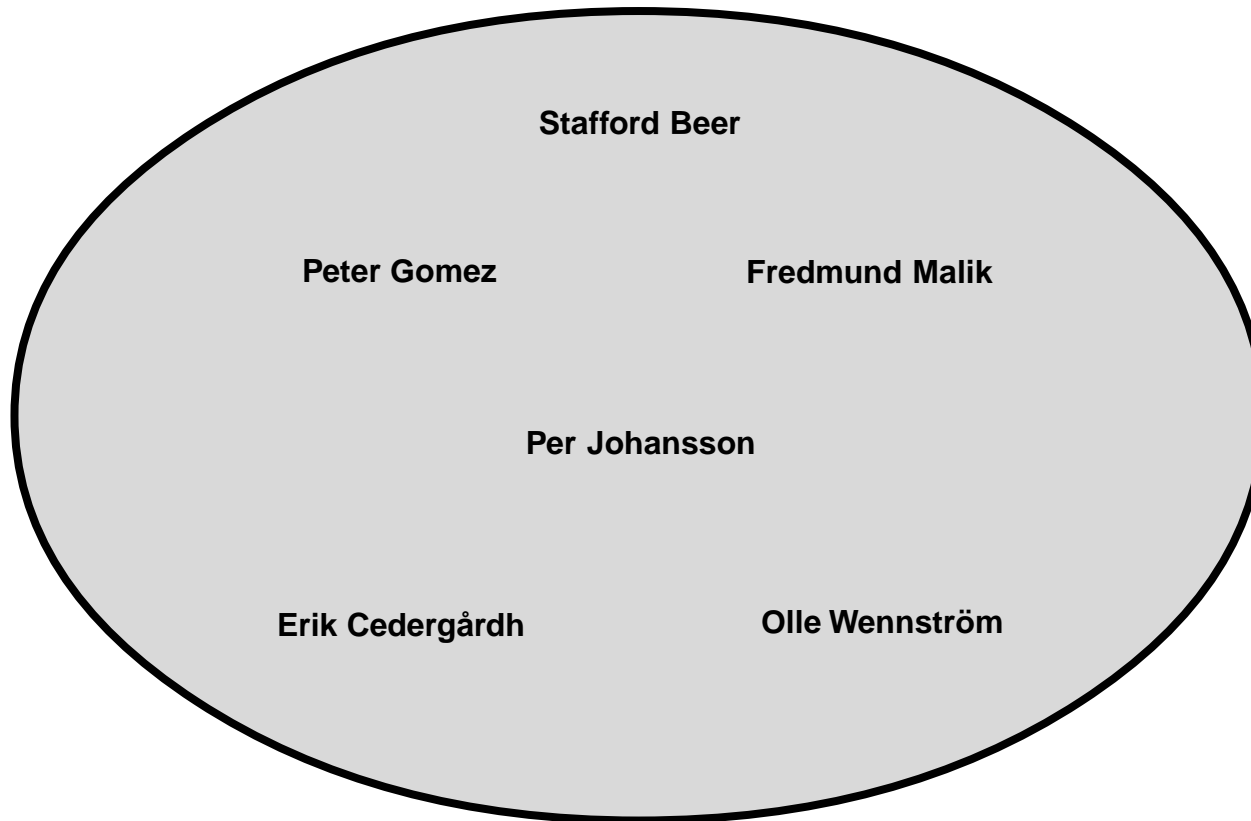
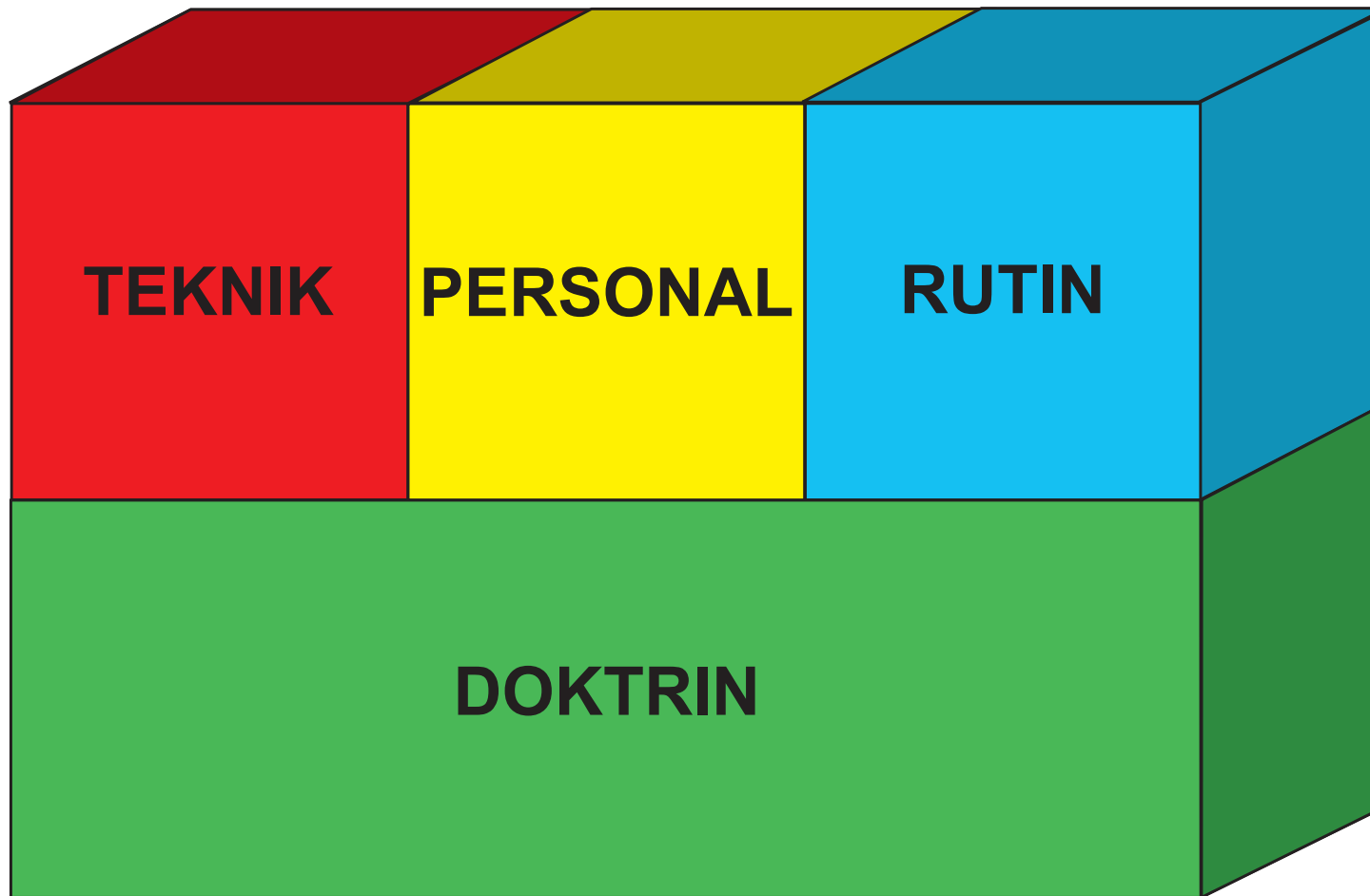


Bild 1



## Bild 2

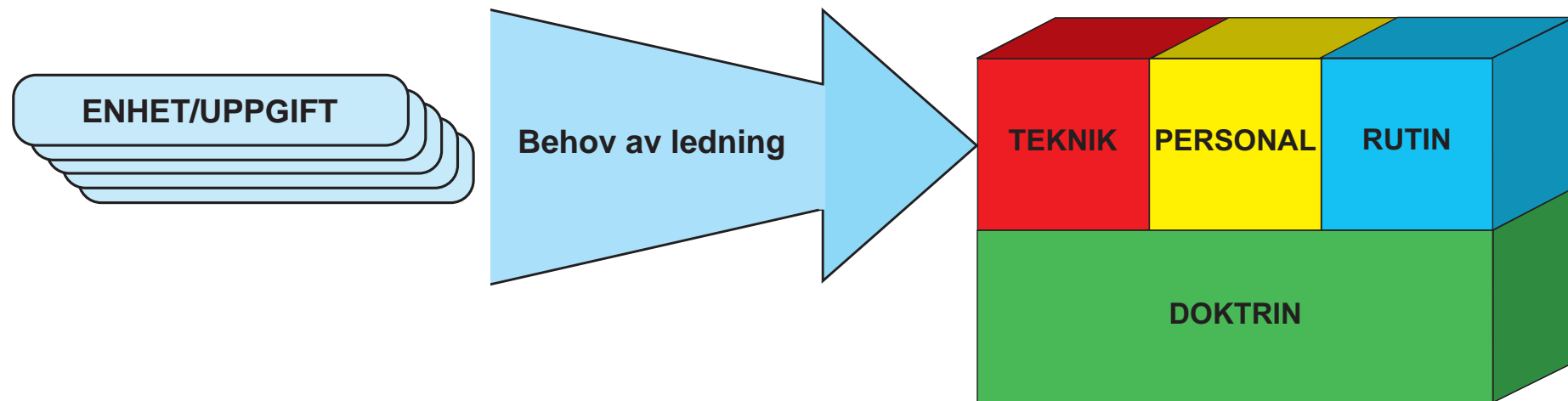
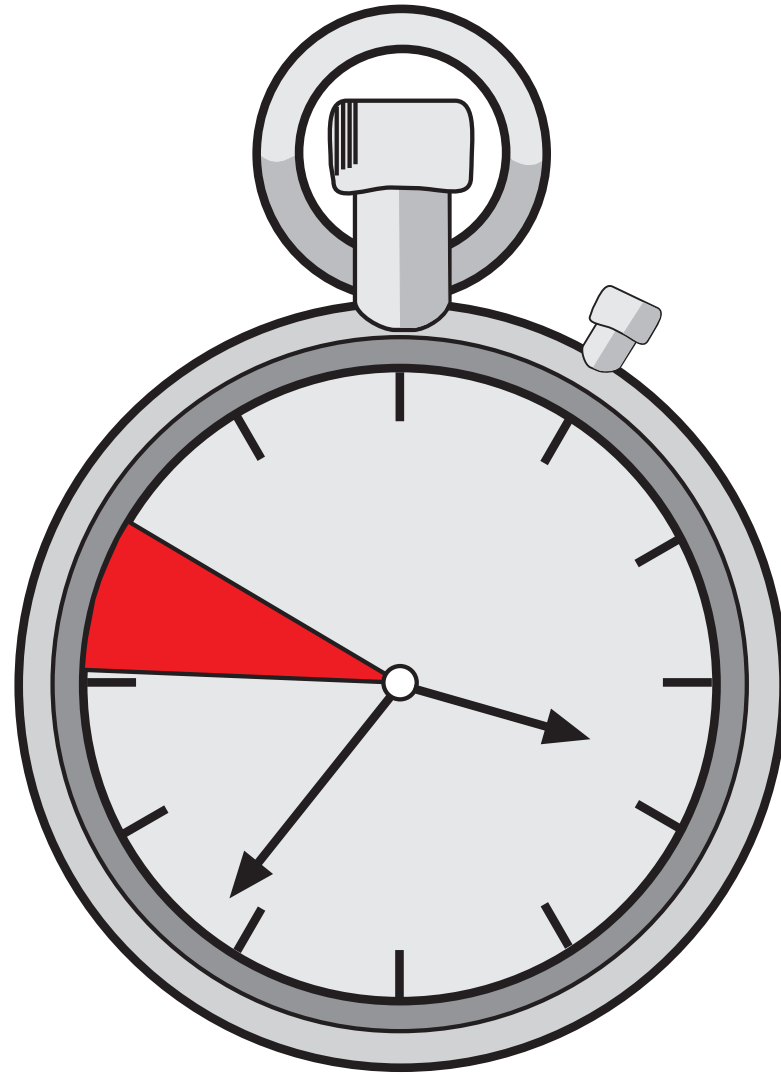
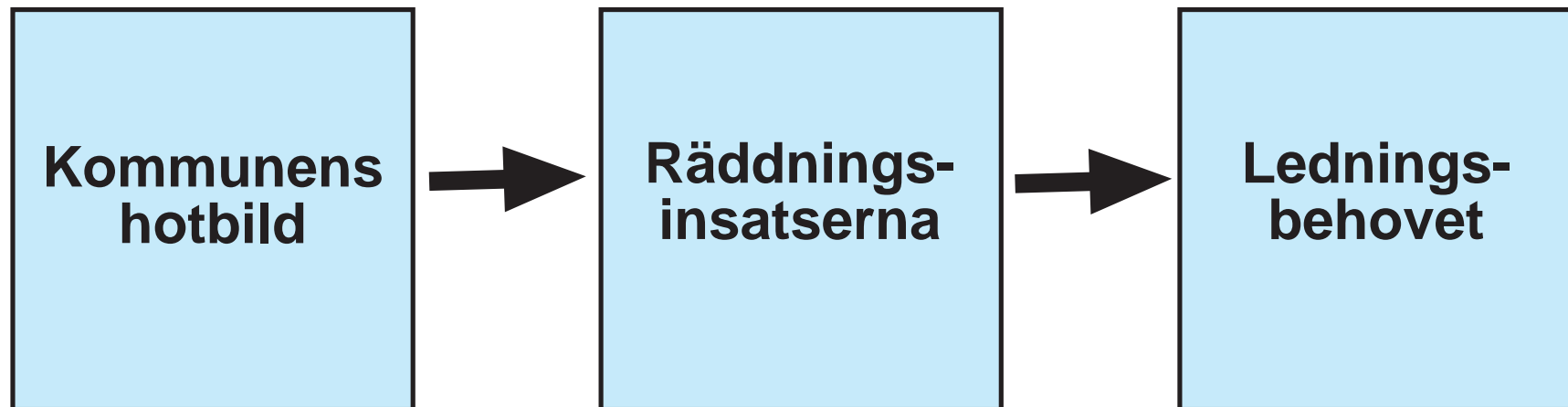


Bild 3

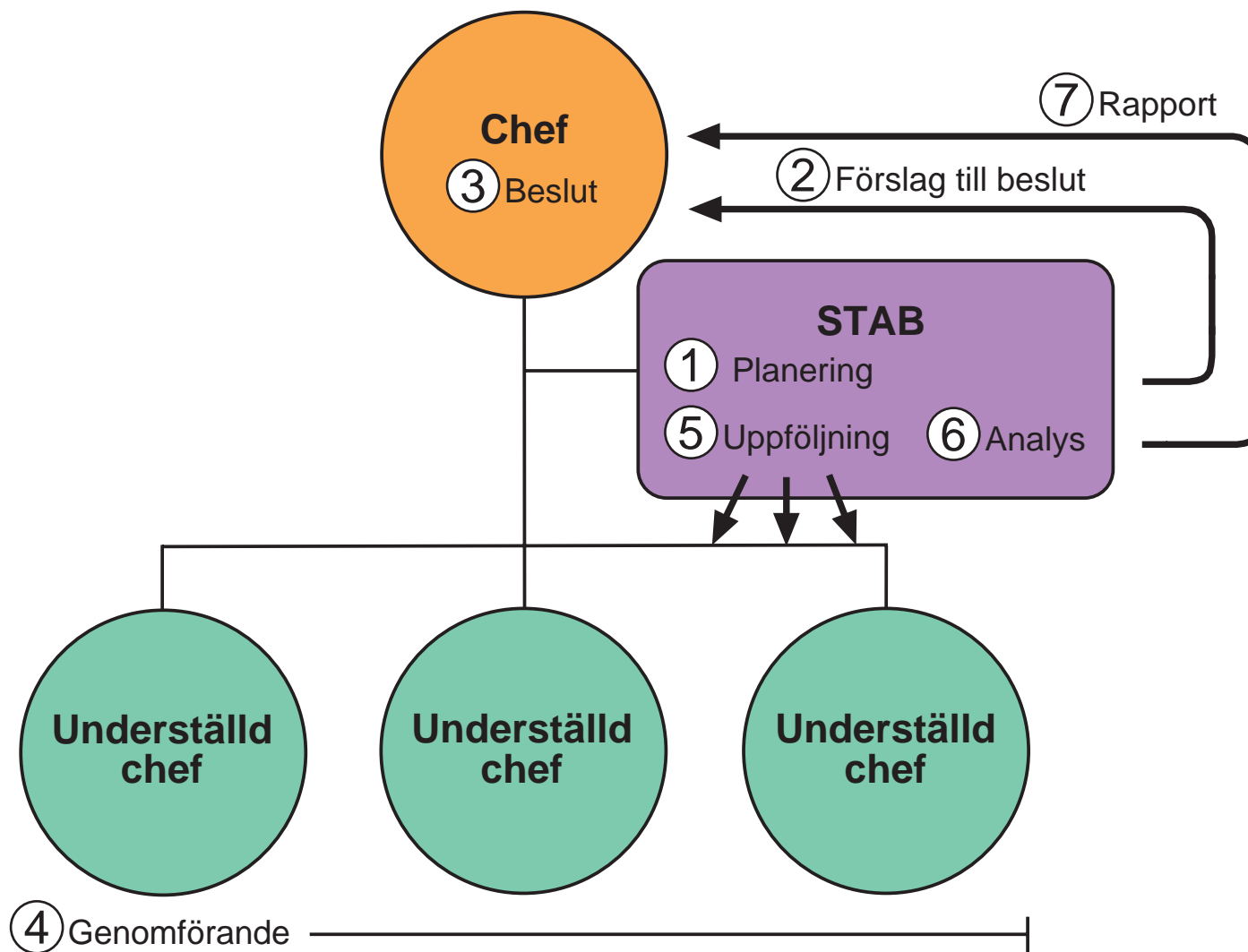




## Bild 4



# Bild 5



# Bild 6

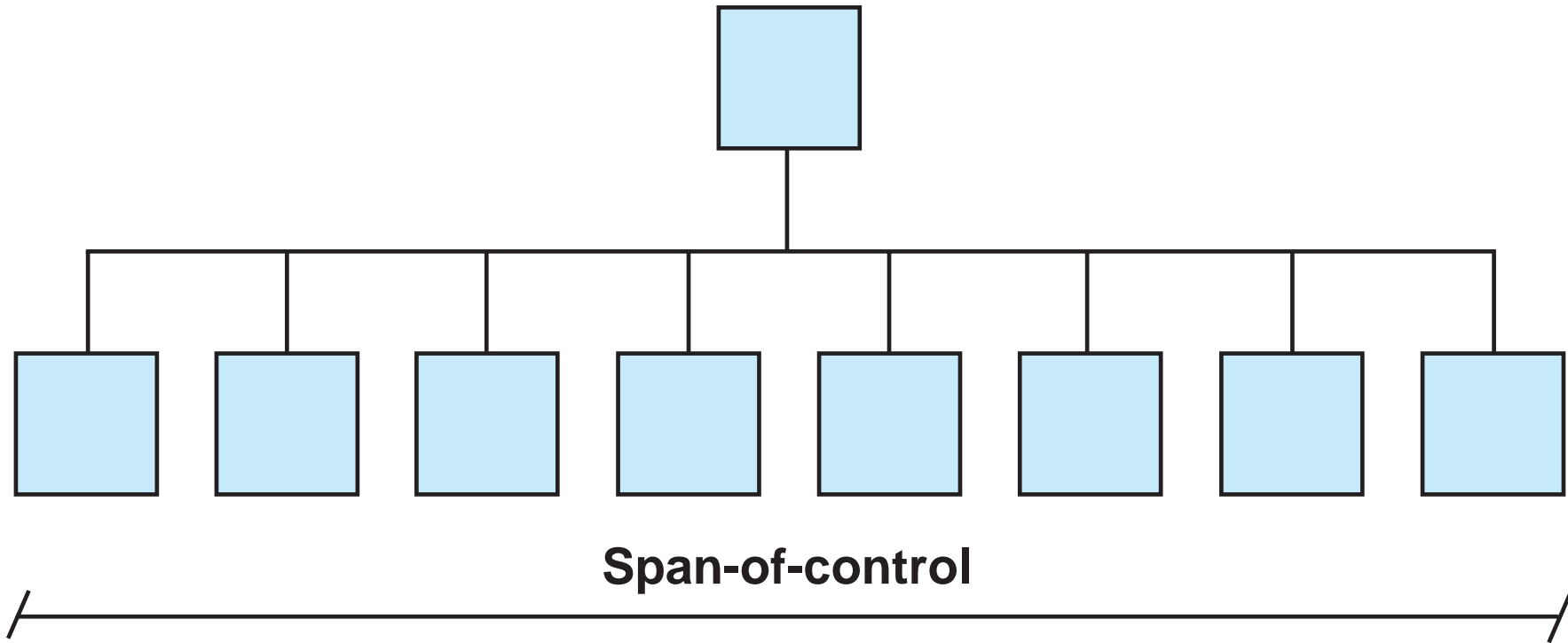
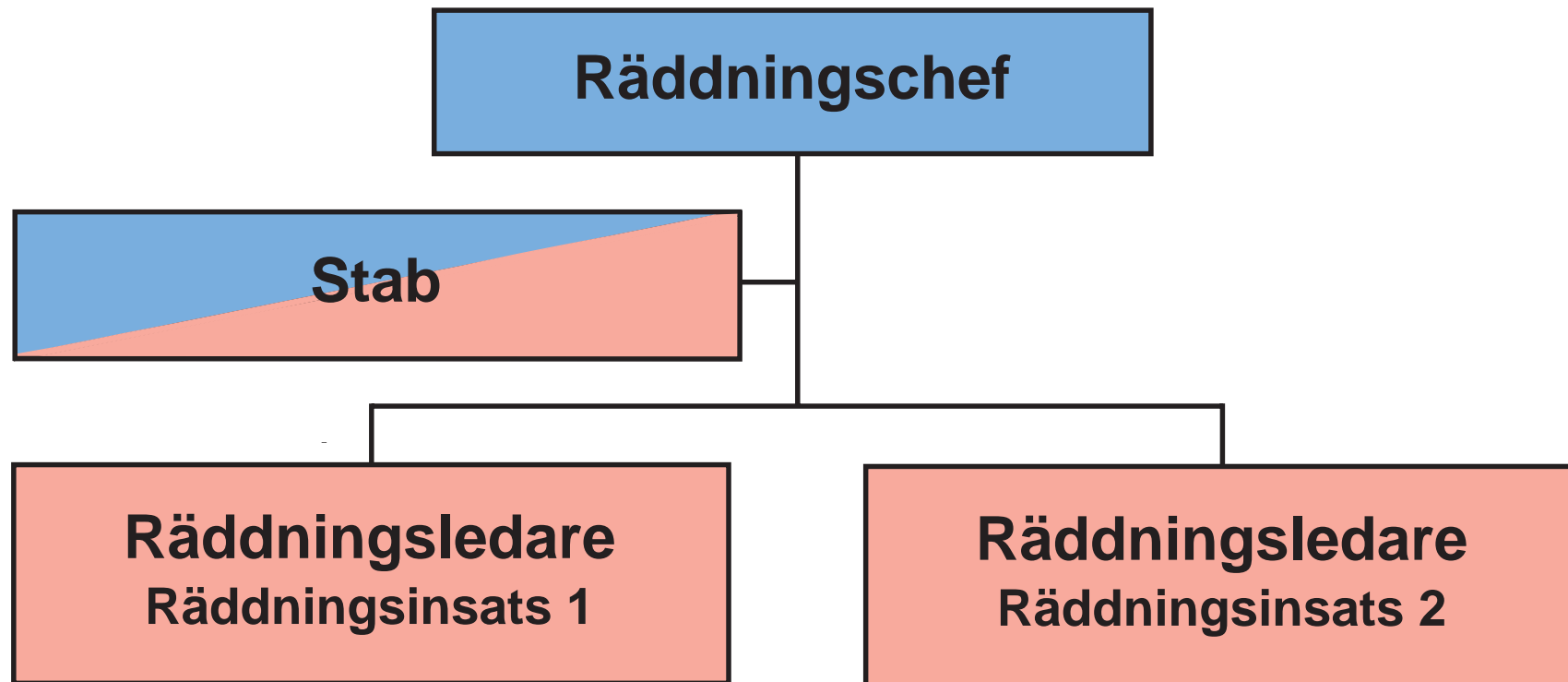
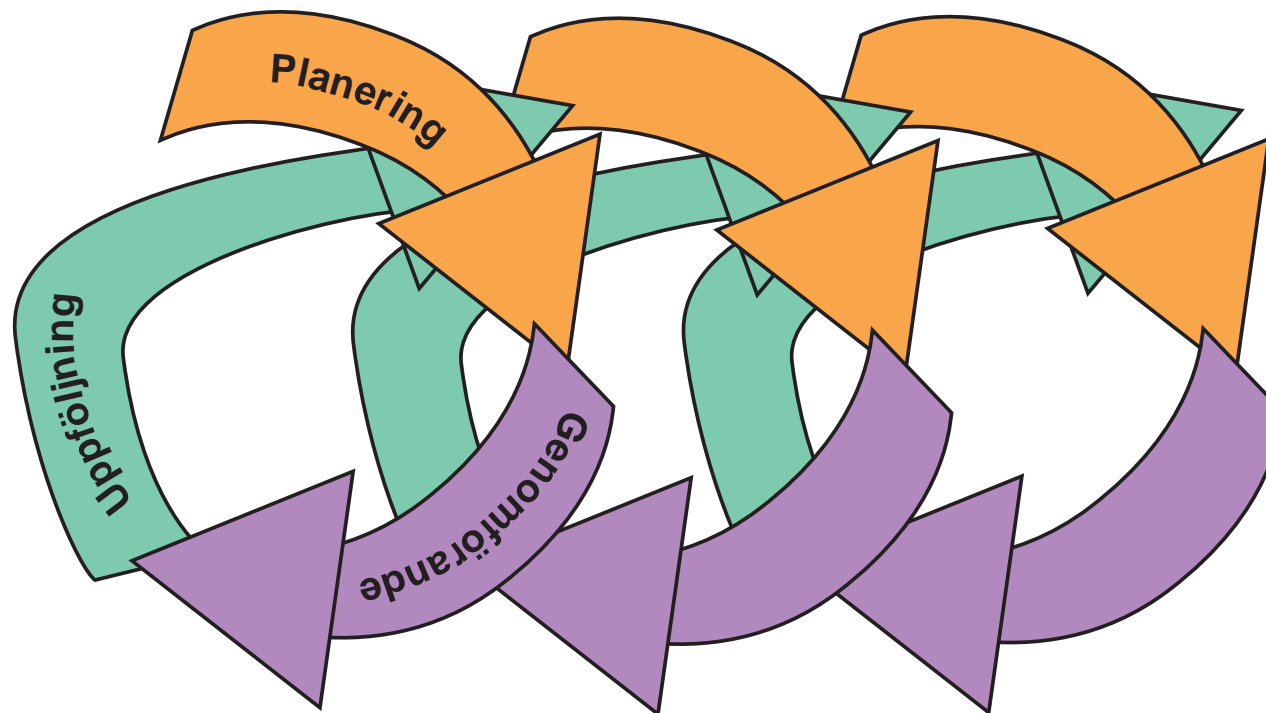


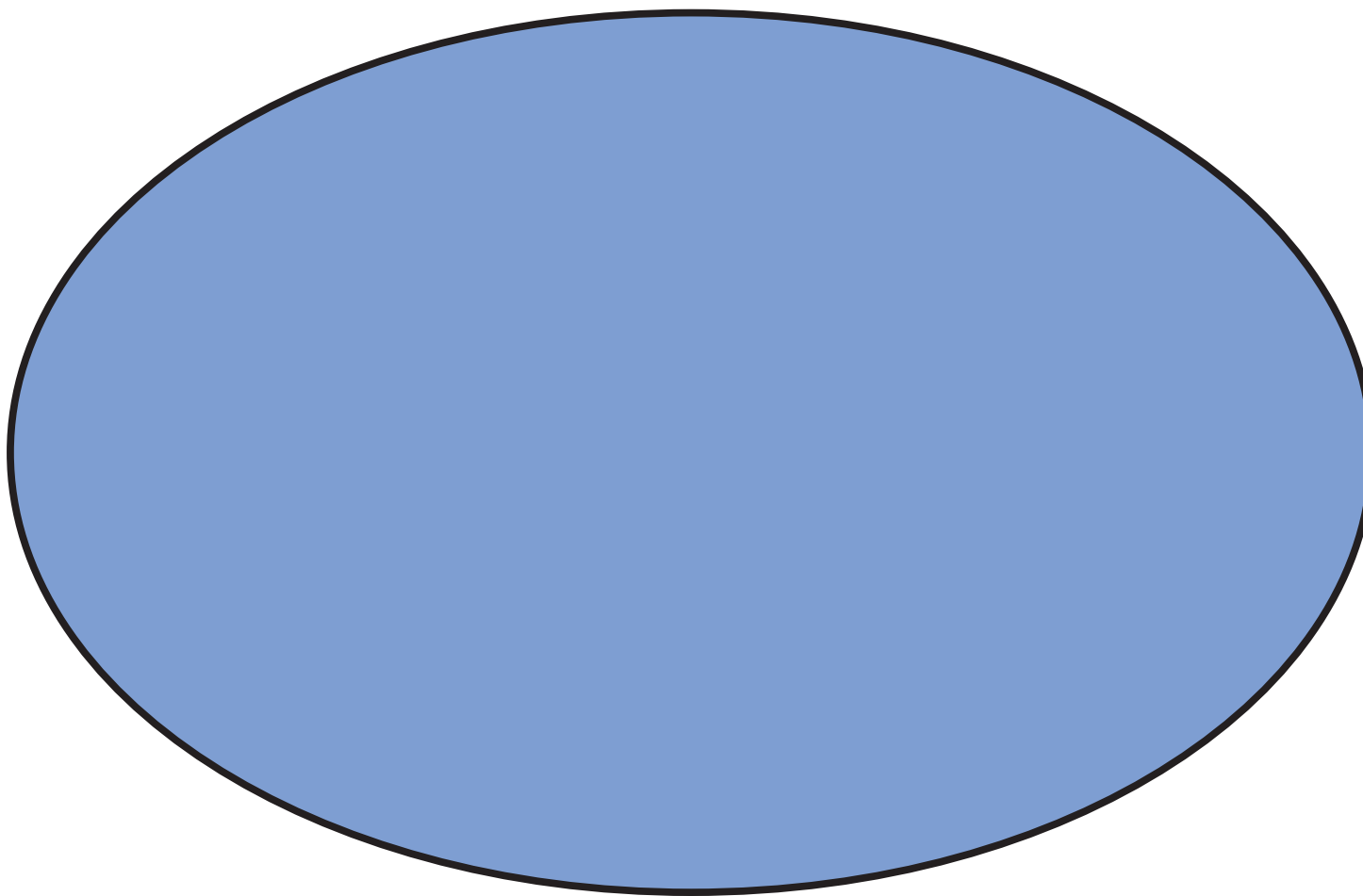
Bild 7



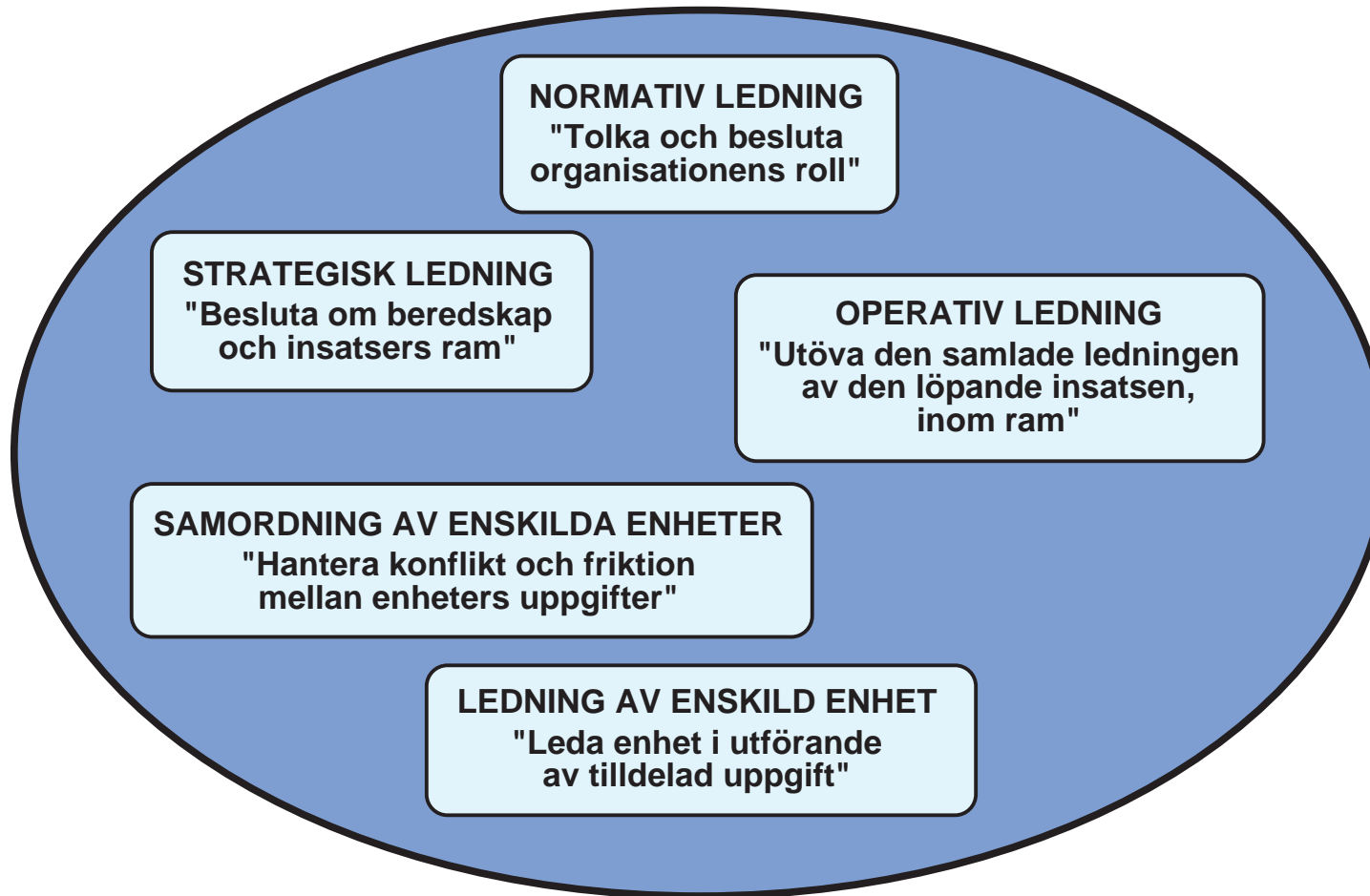
# Bild 8



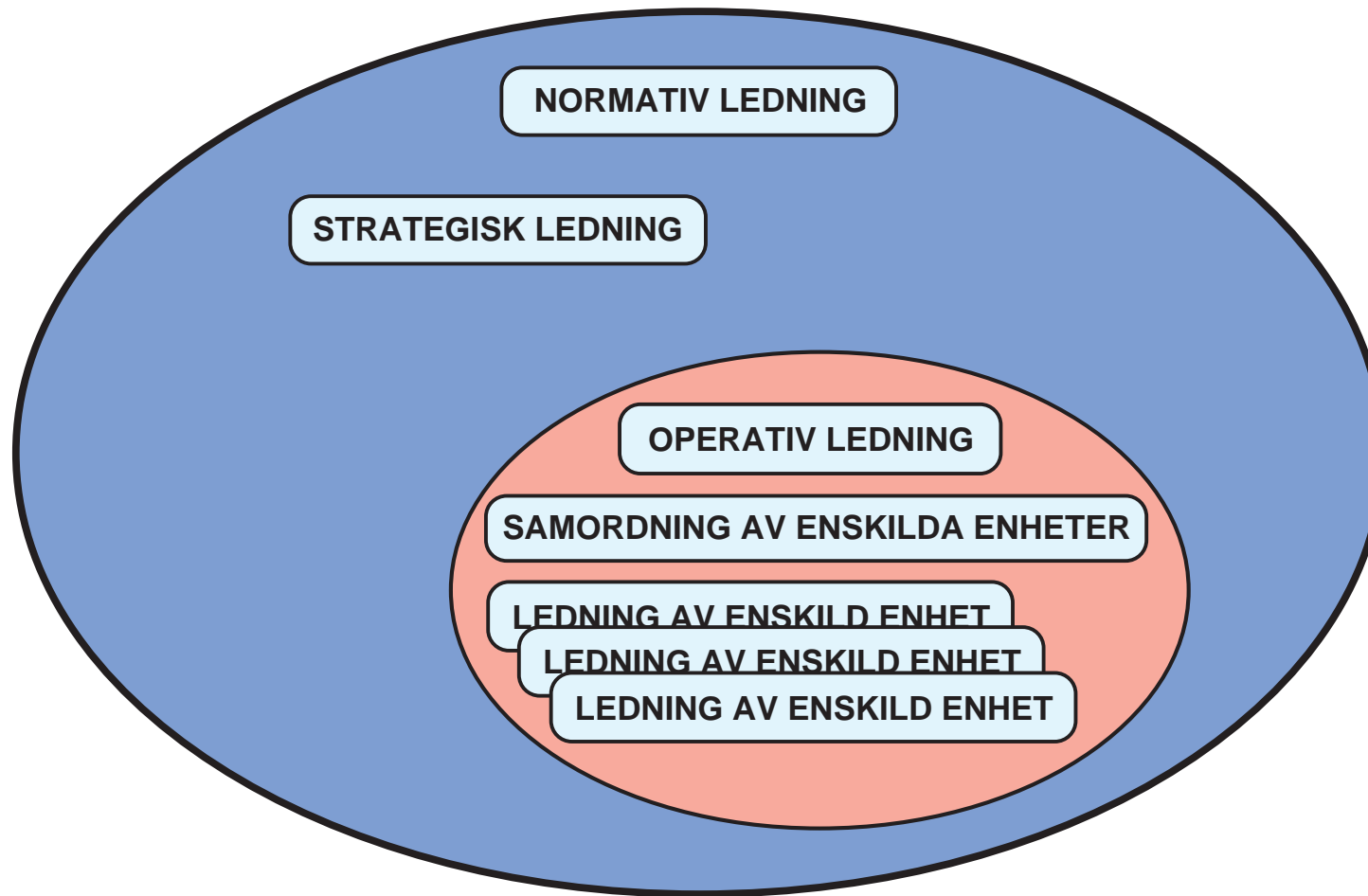
# Bild 9



# Bild 10

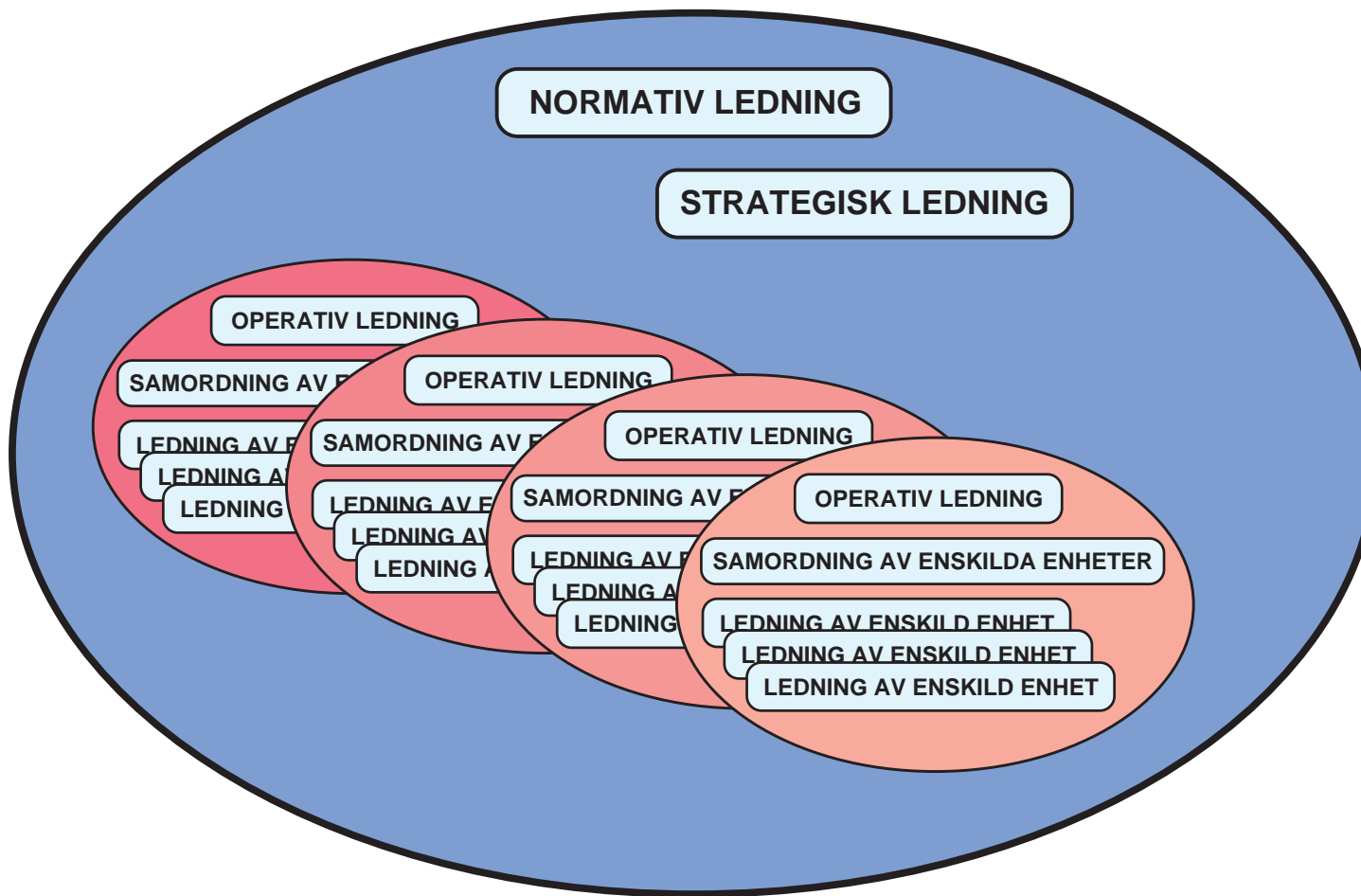


# Bild 11



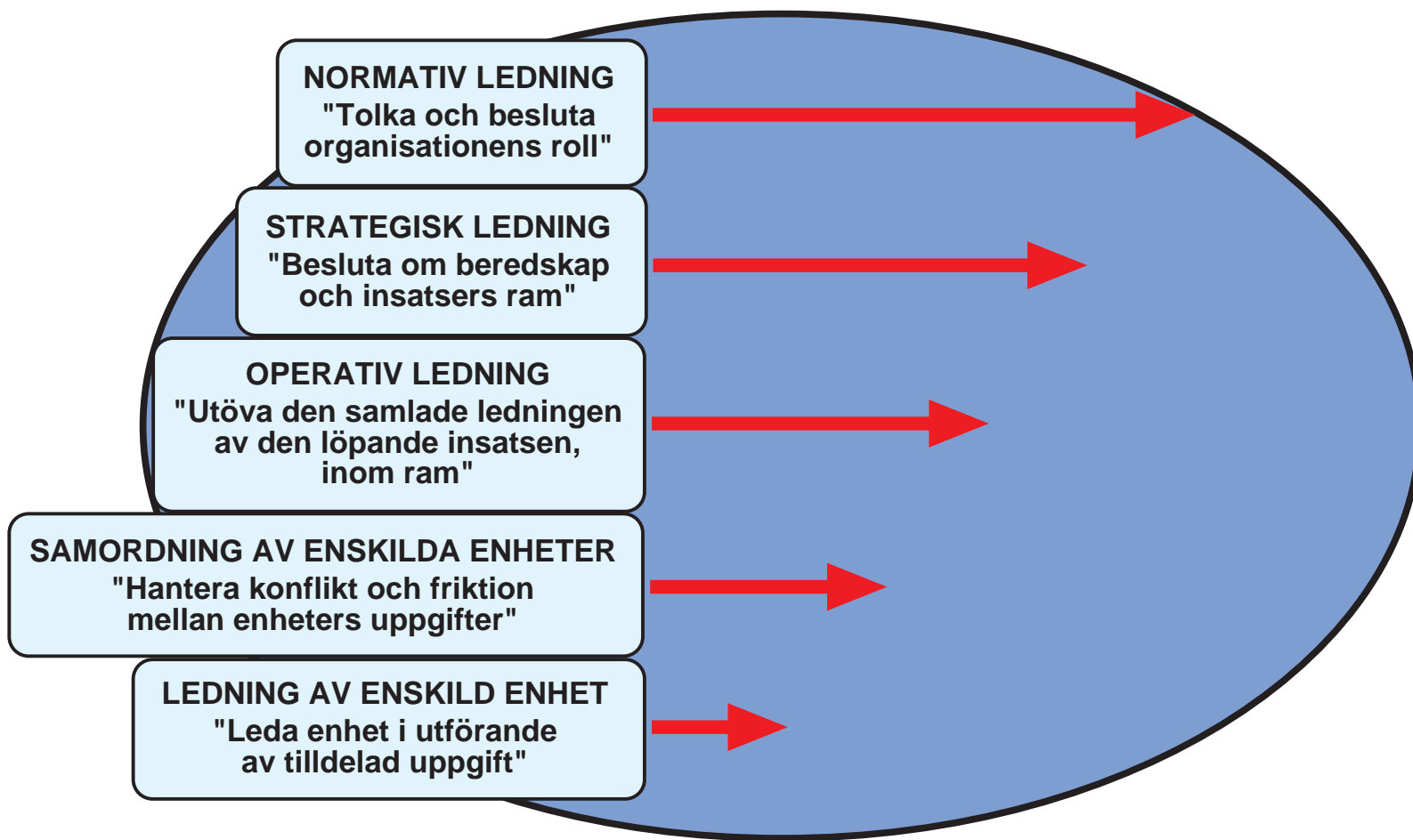


# Bild 12

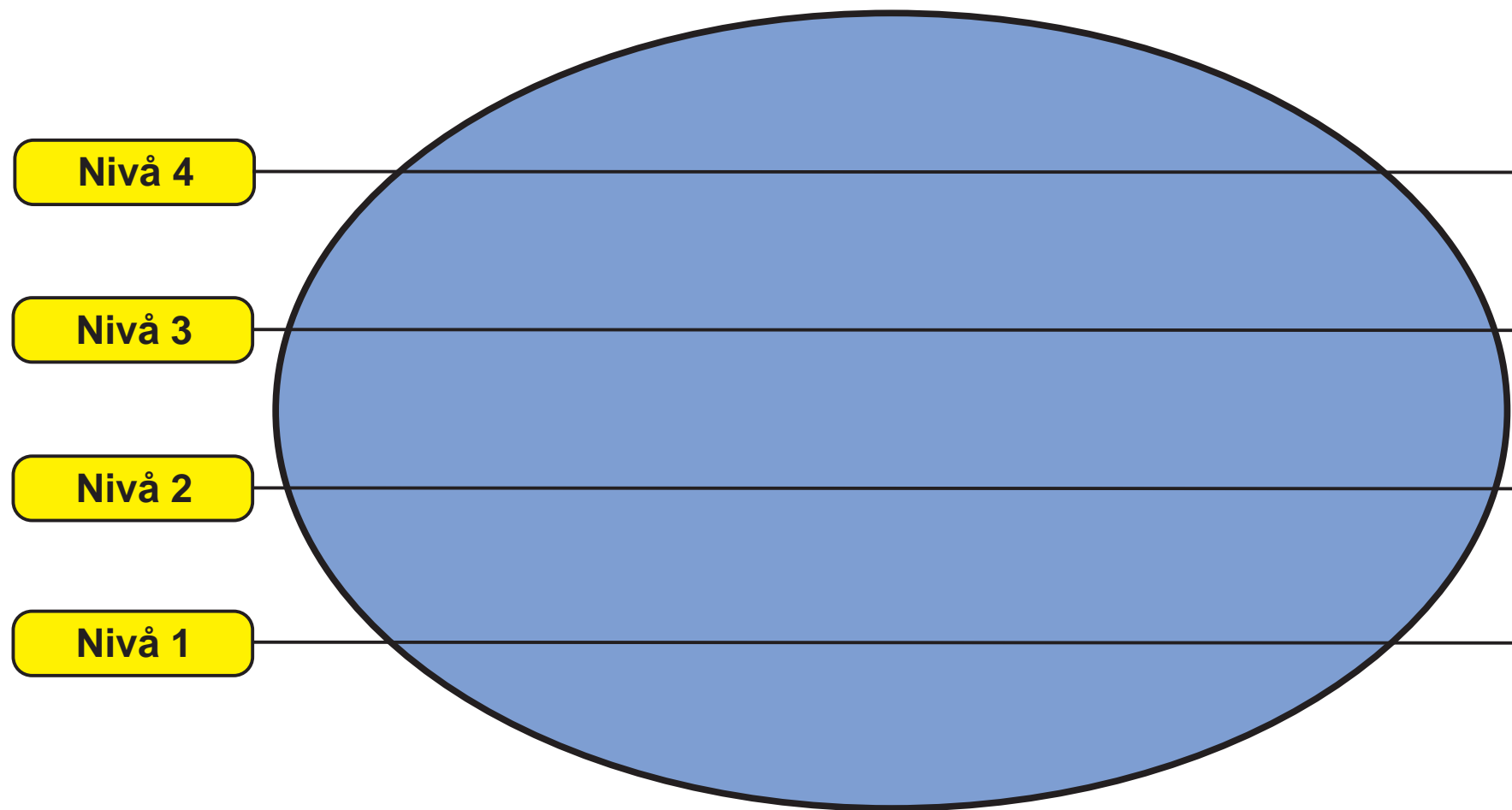


# Bild 13

## TIDSSKALOR



# Bild 14



# Bild 15

På annan plats

På skadeplats

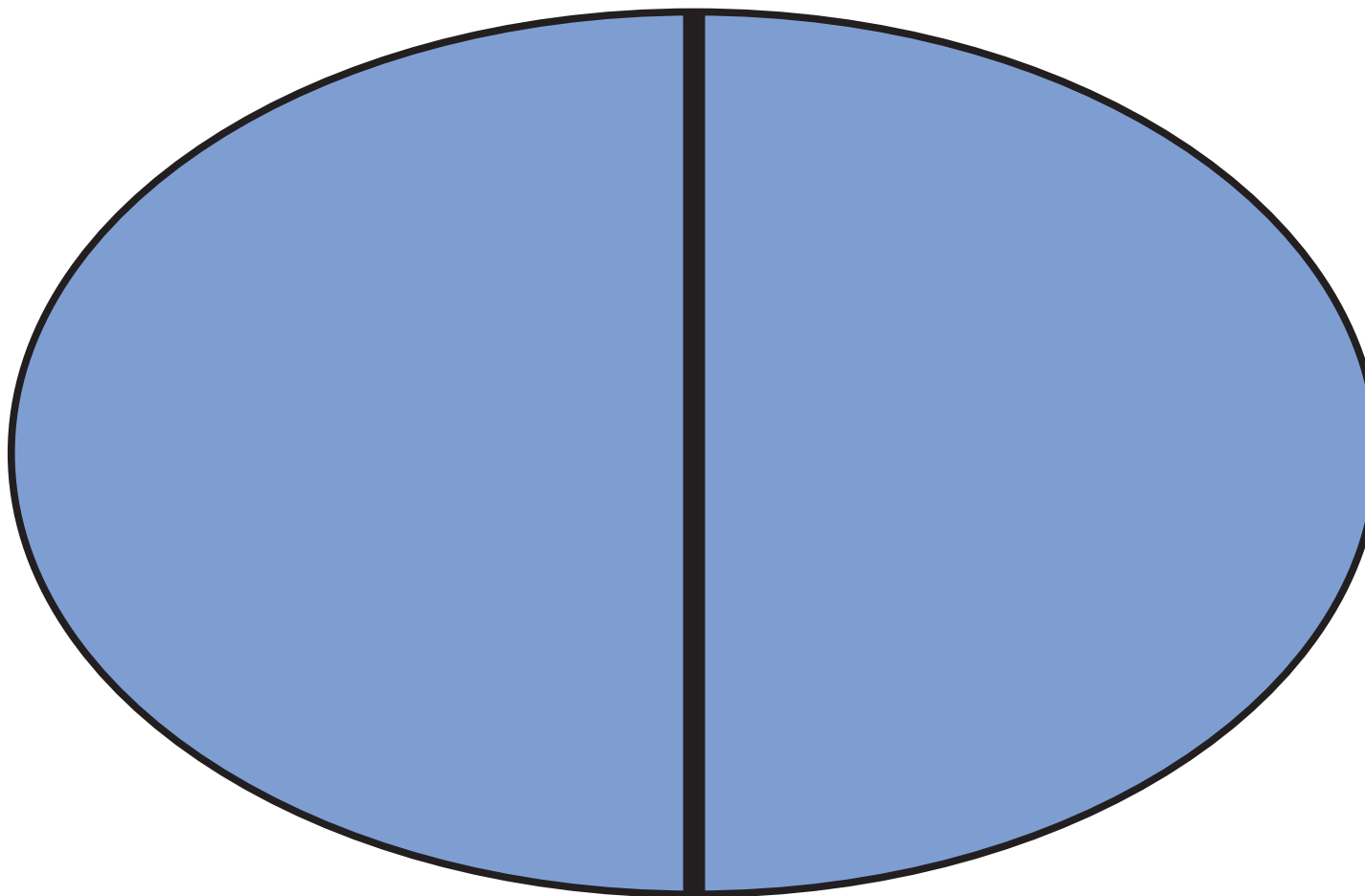


Bild 16

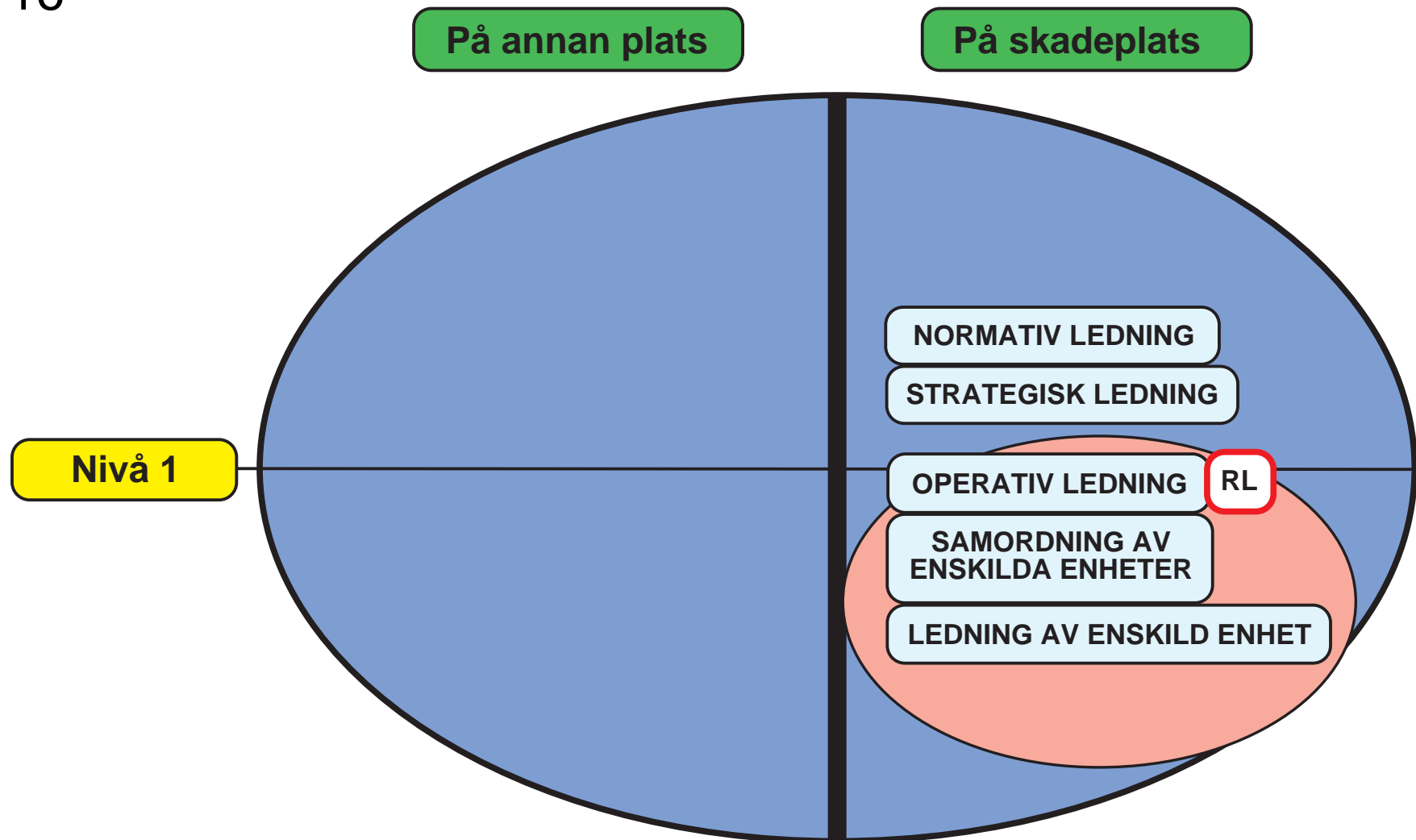
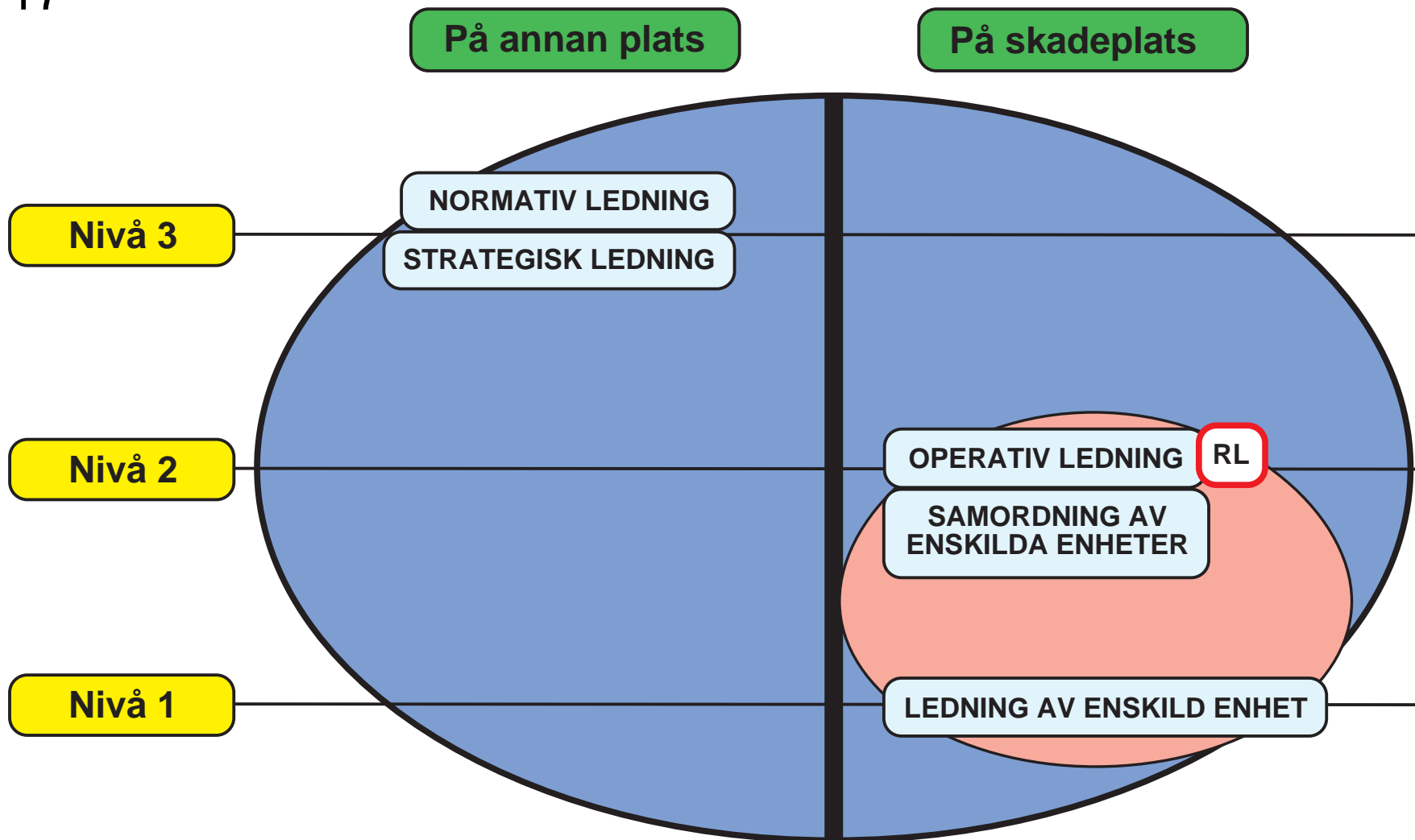
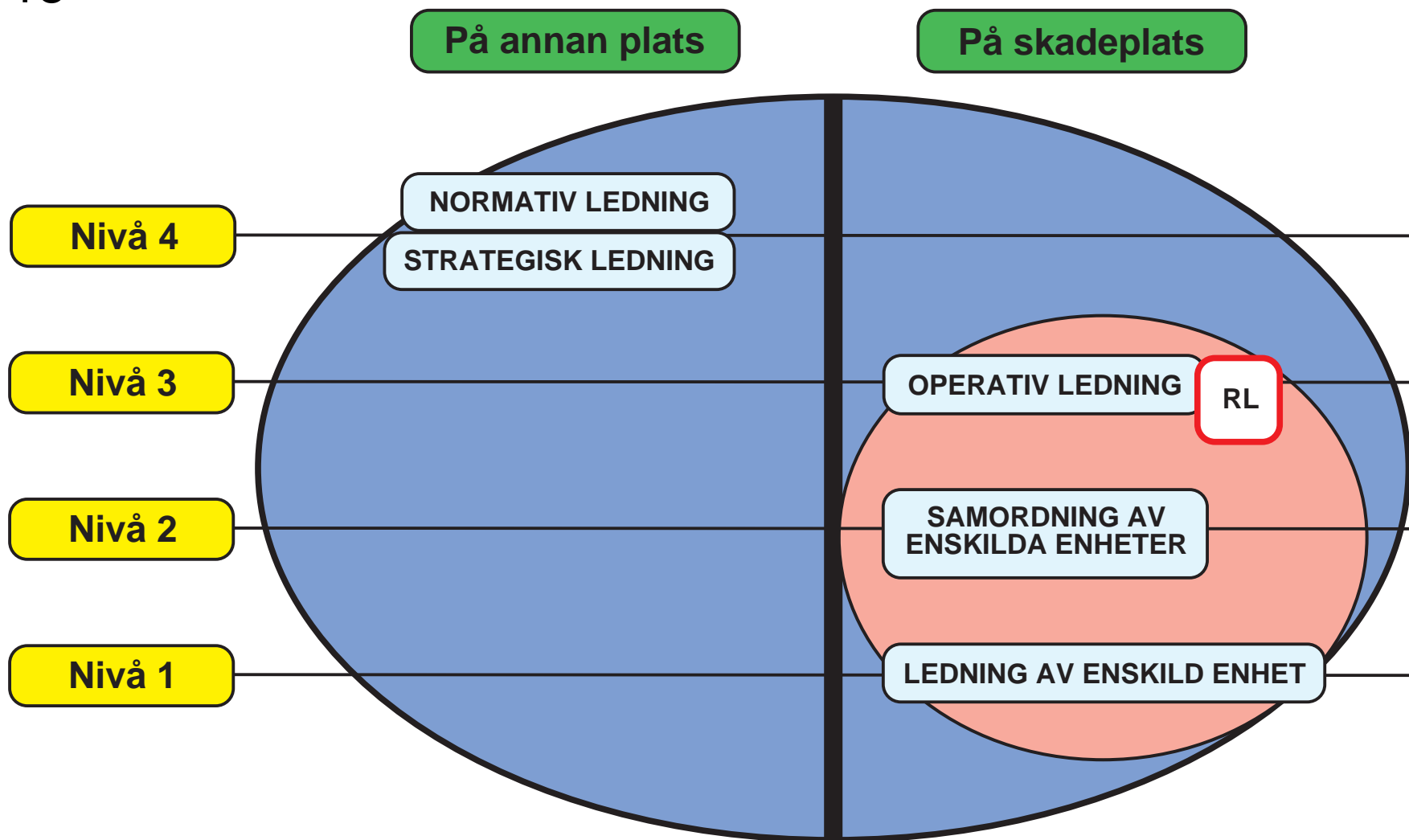


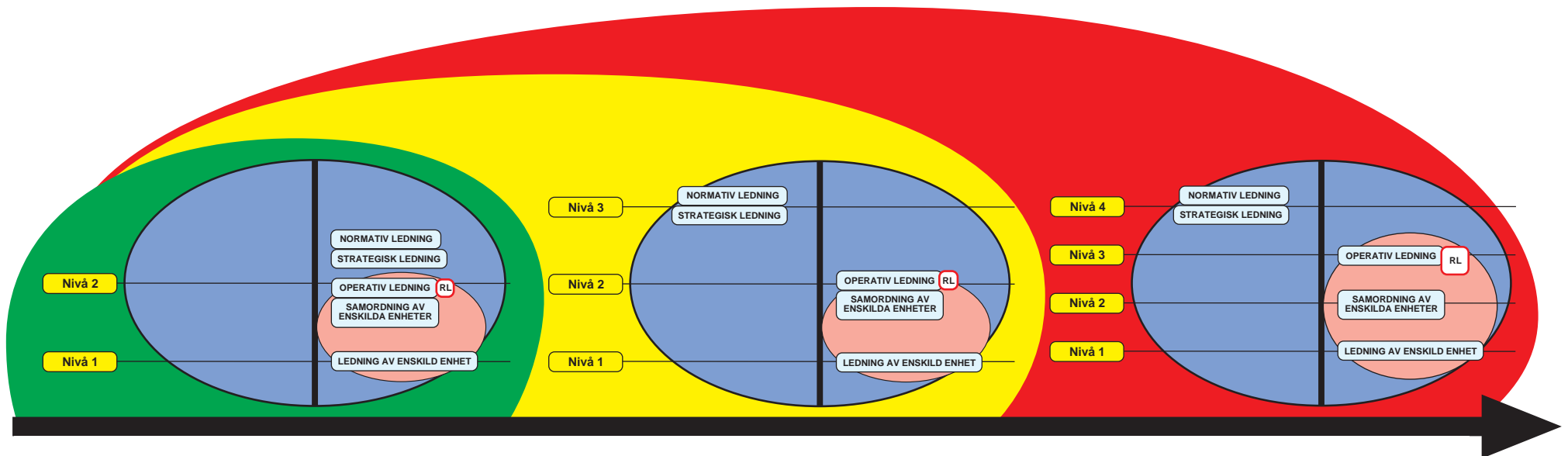
Bild 17



# Bild 18

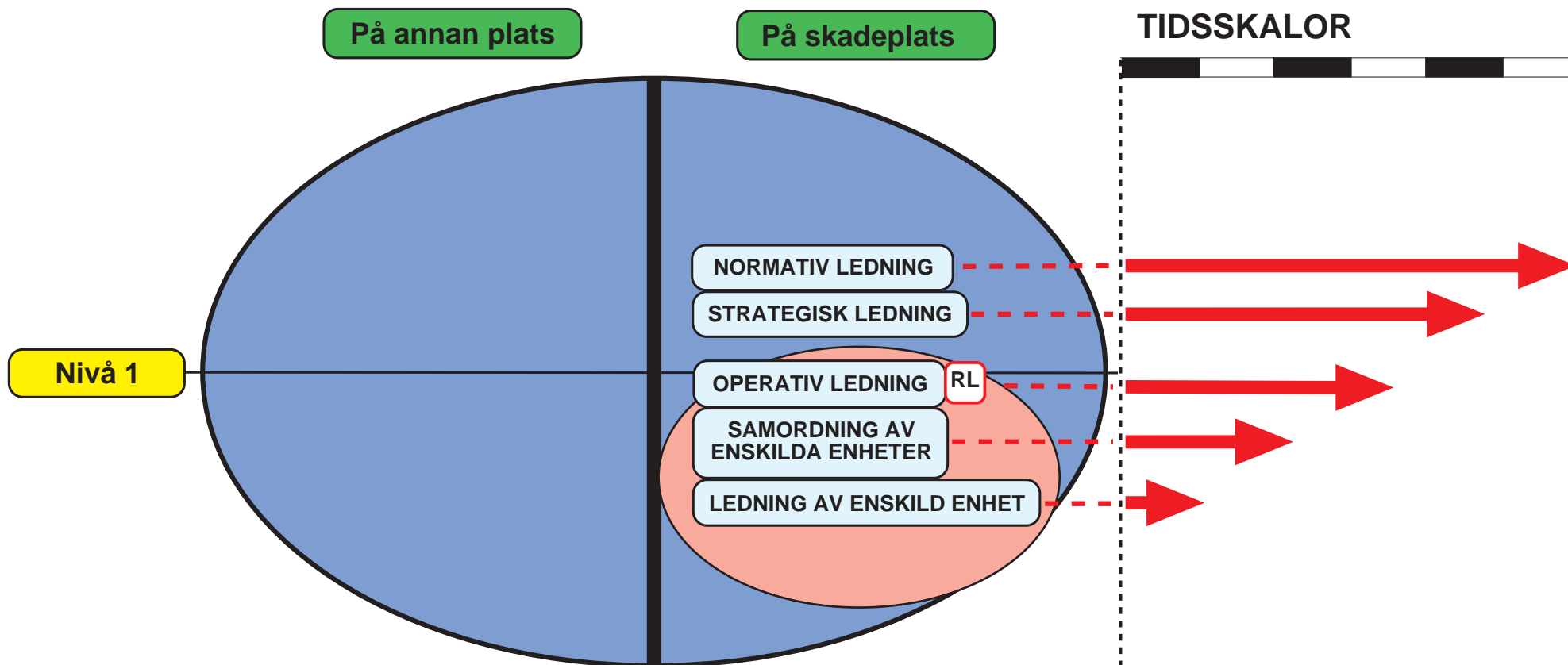


# Bild 19





# Bild 20



# Bild 21

## Enhetlighet i beslutsfattande

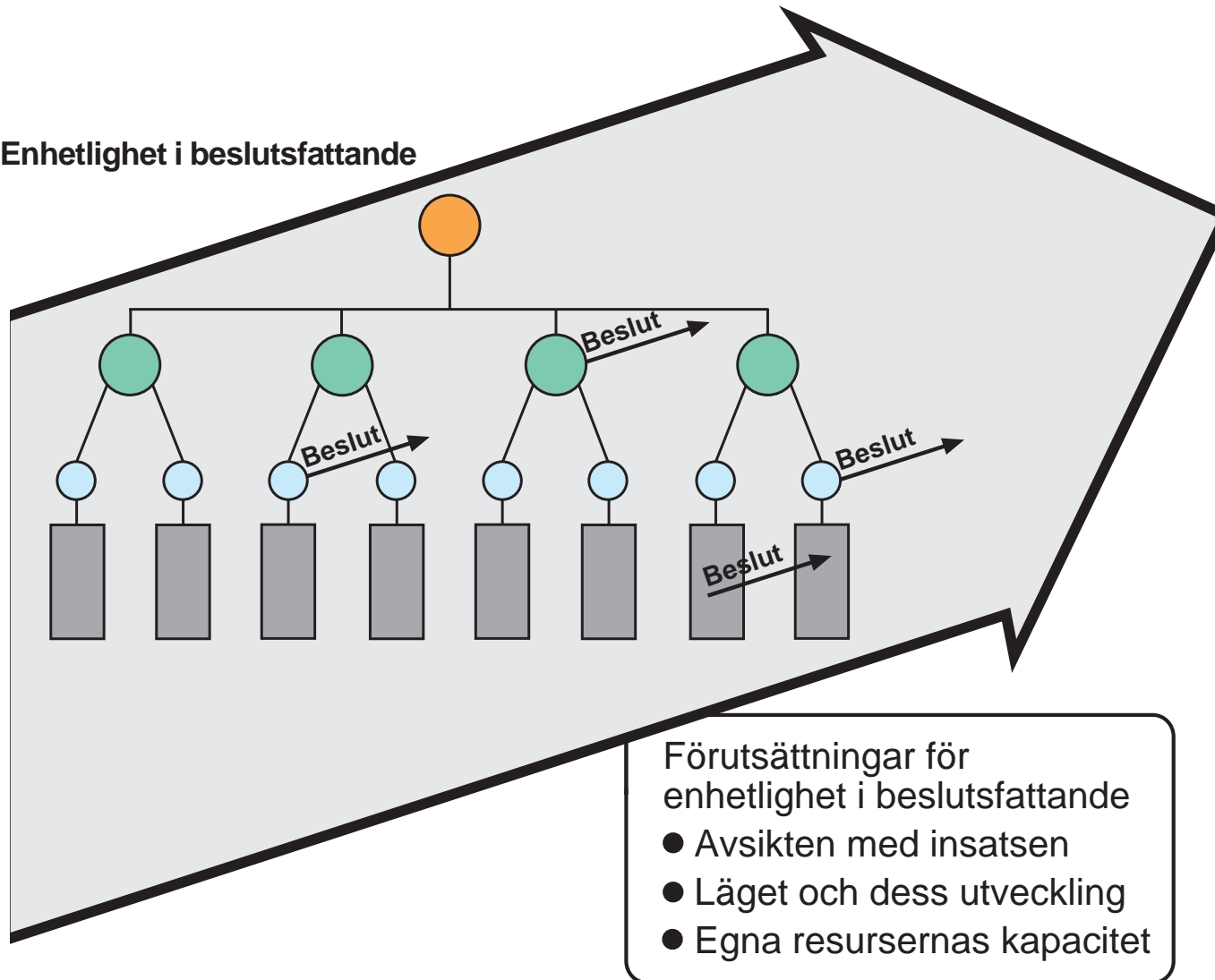
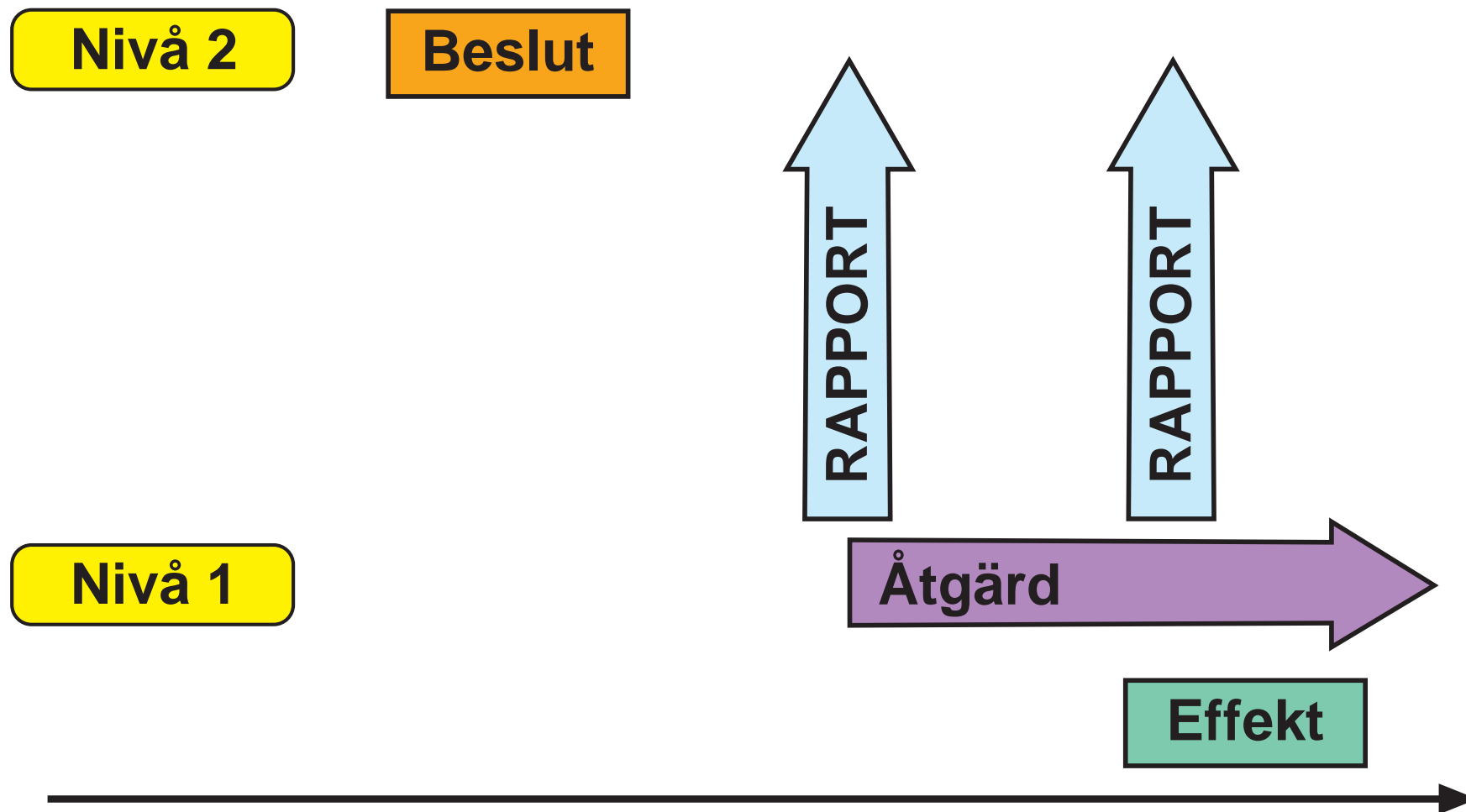


Bild 22



# Bild 23

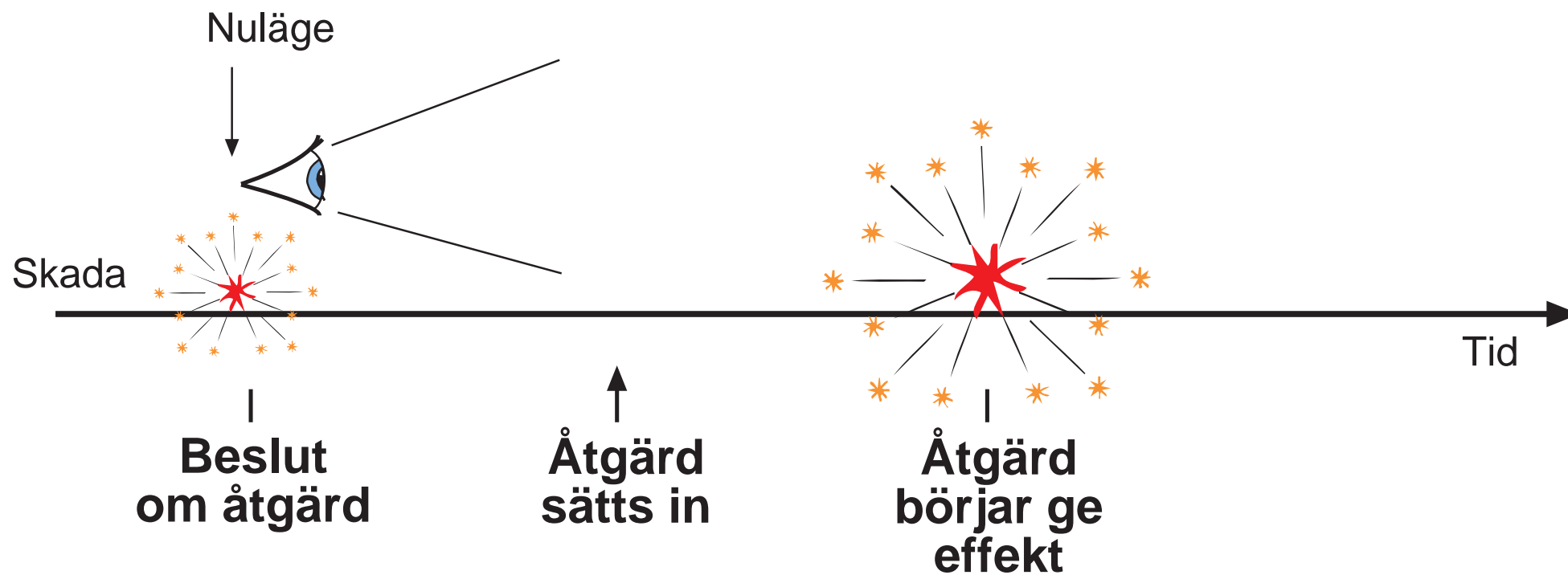
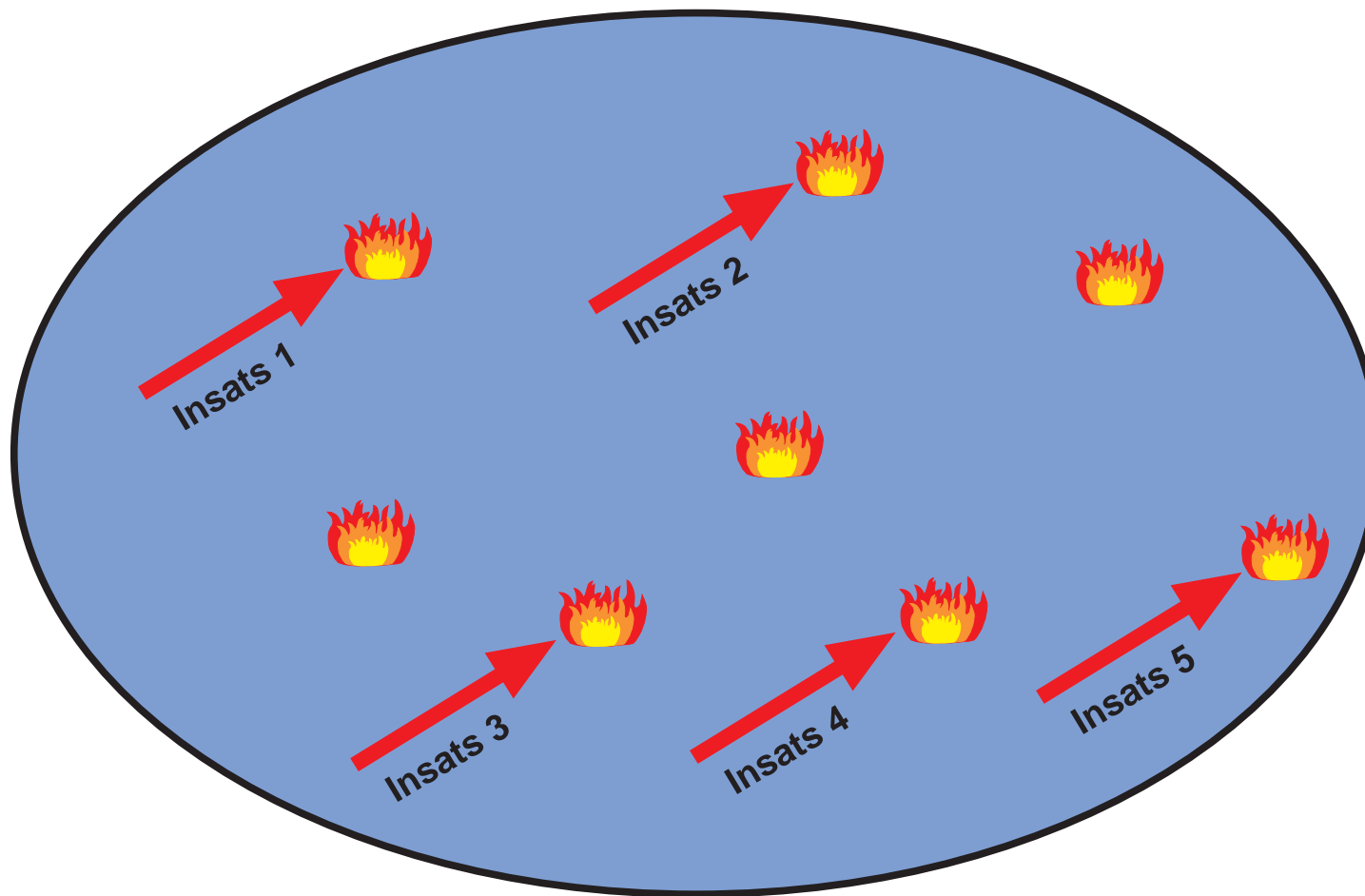
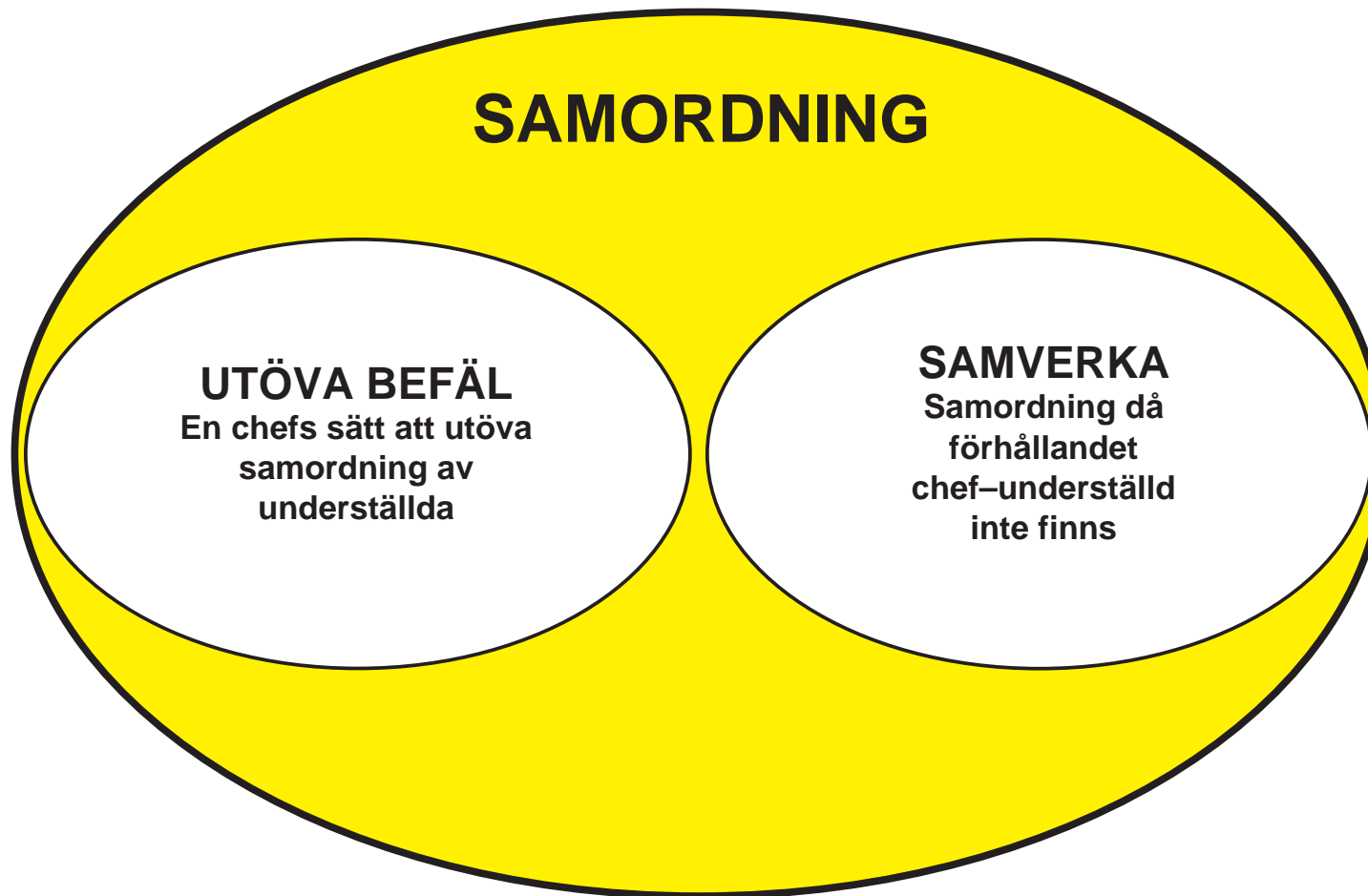
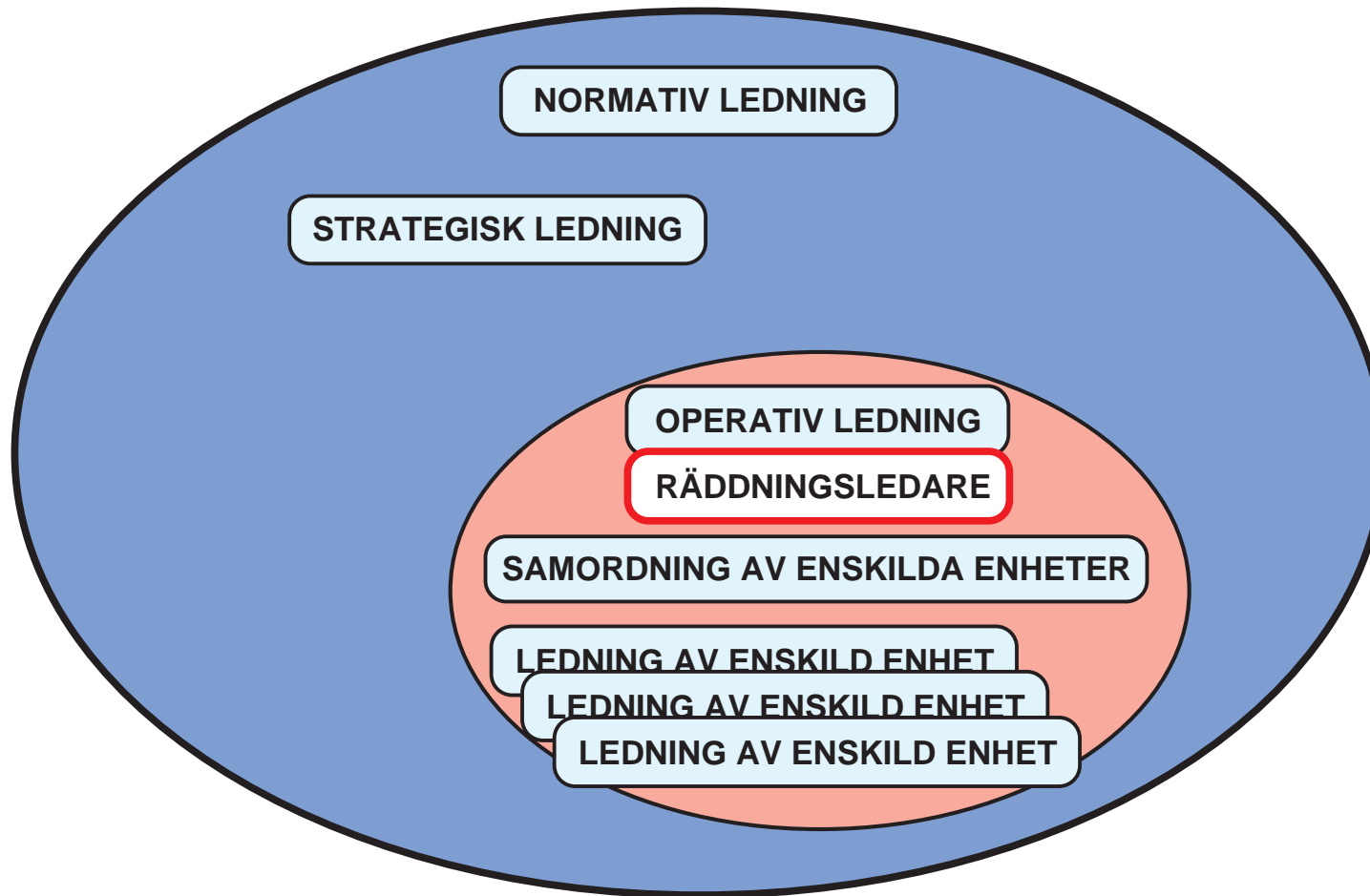


Bild 24

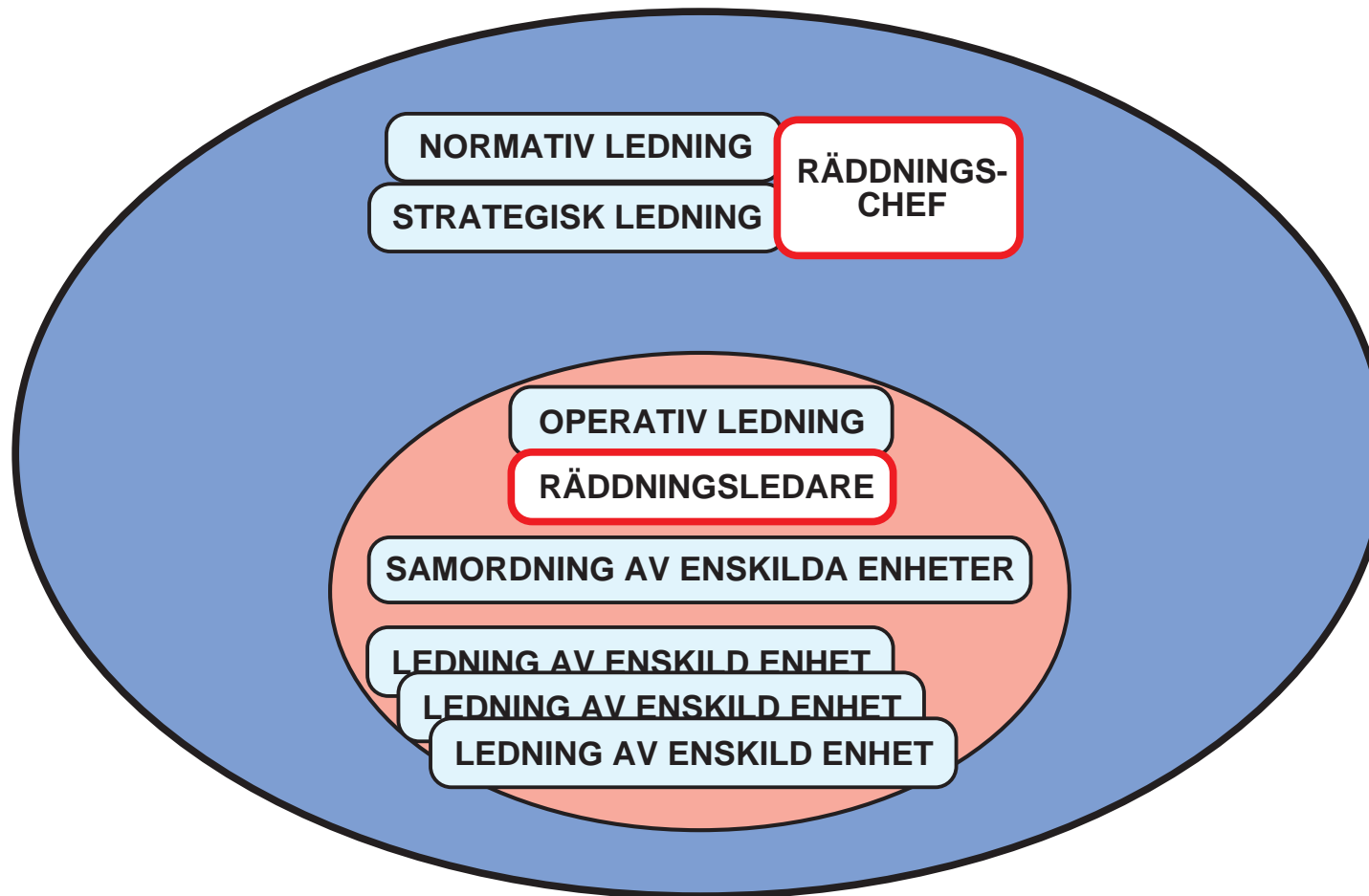




# Bild 26



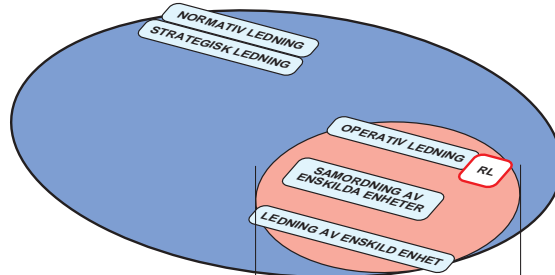
# Bild 27



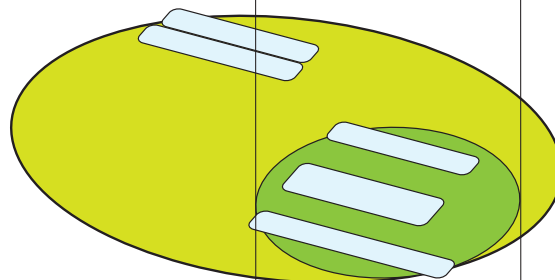


# Bild 28

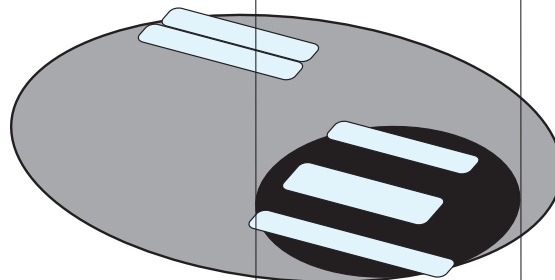
## RÄDDNINGSTJÄNST



## SJUKVÅRD



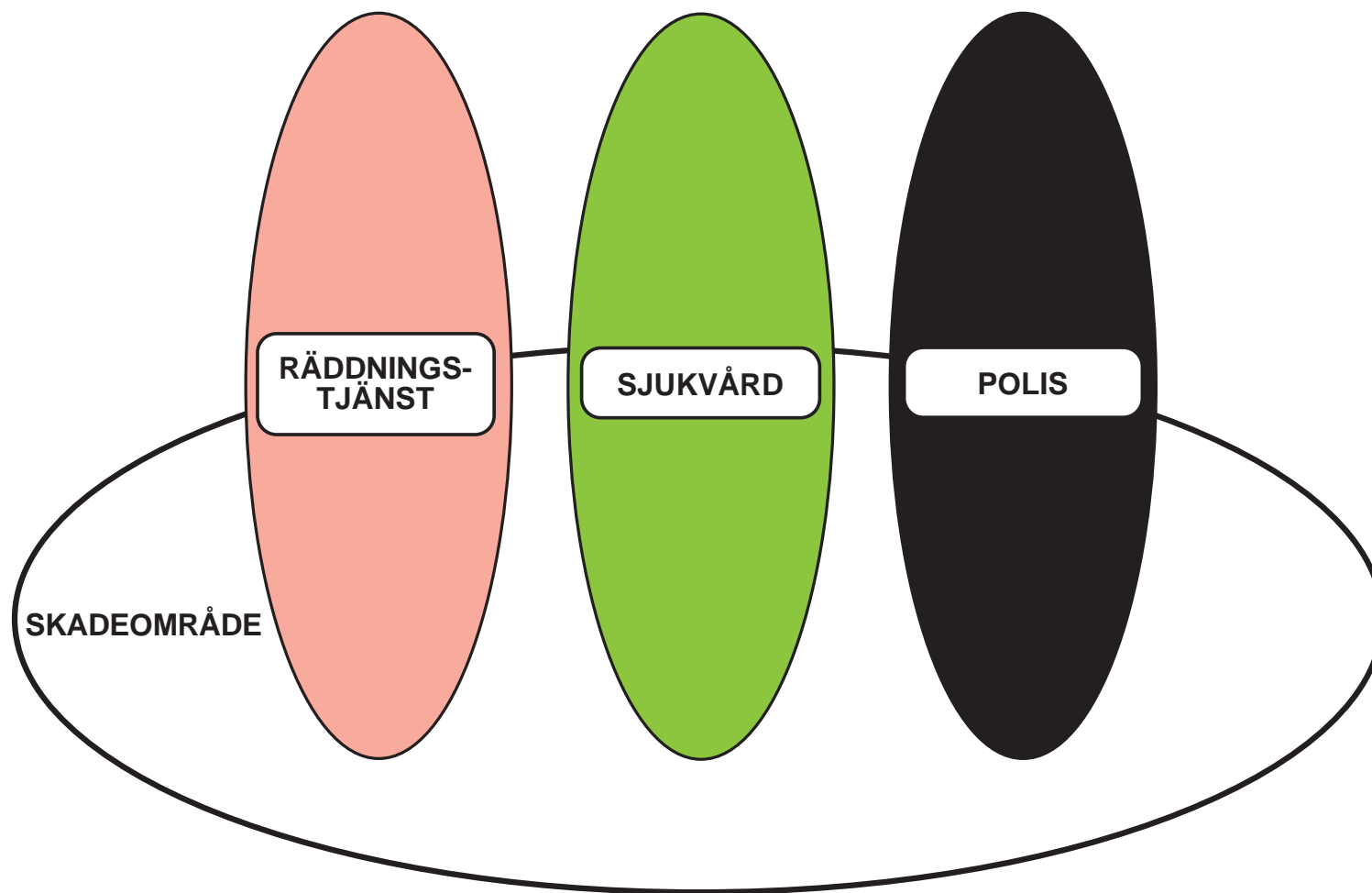
## POLIS



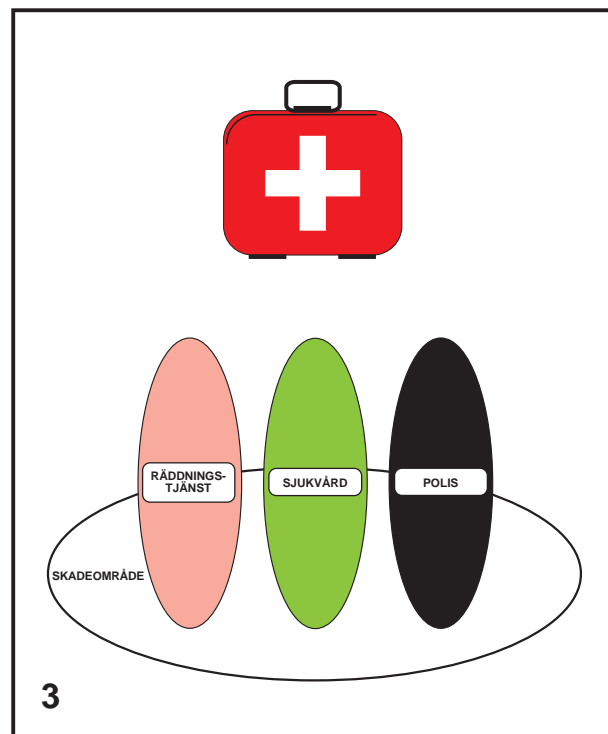
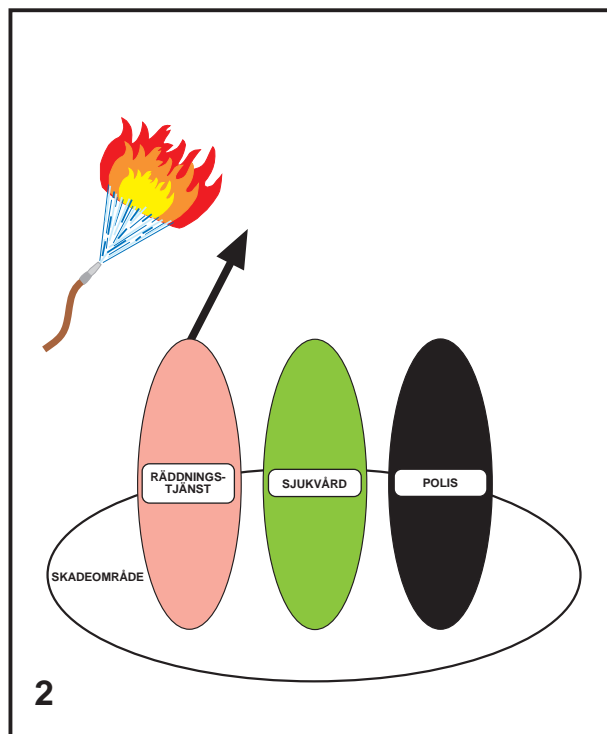
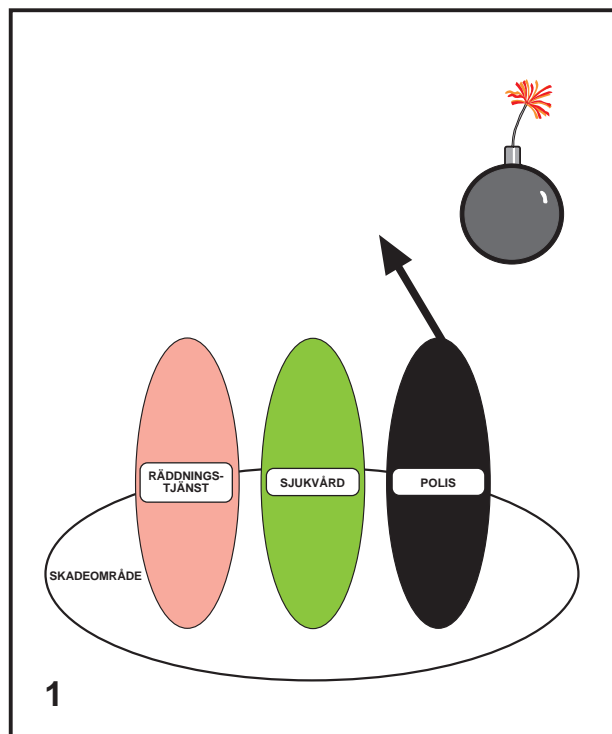
## SKADEOMRÅDE



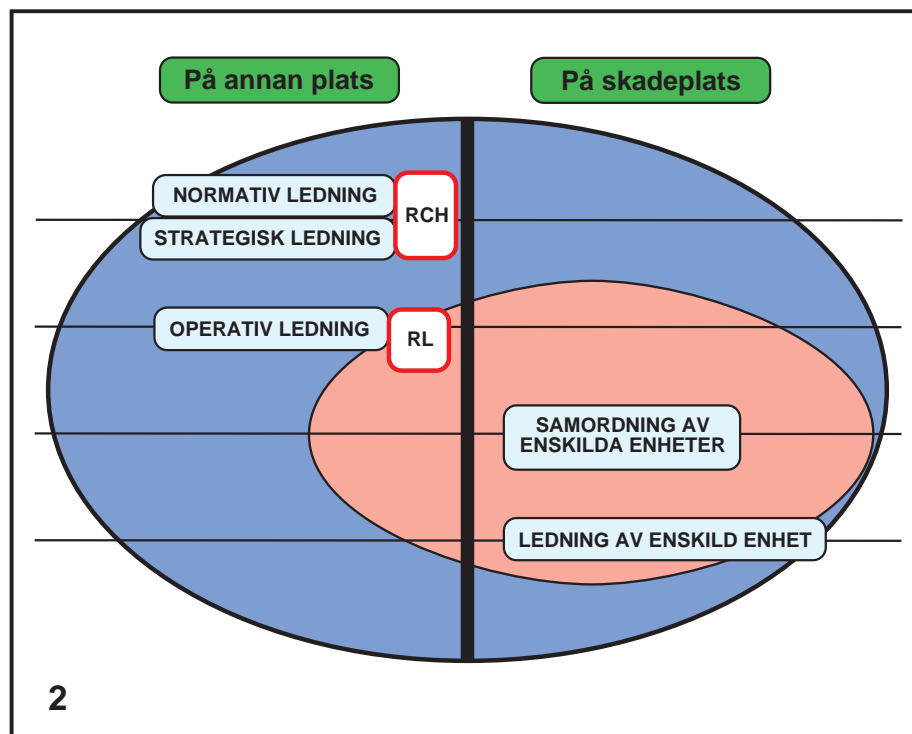
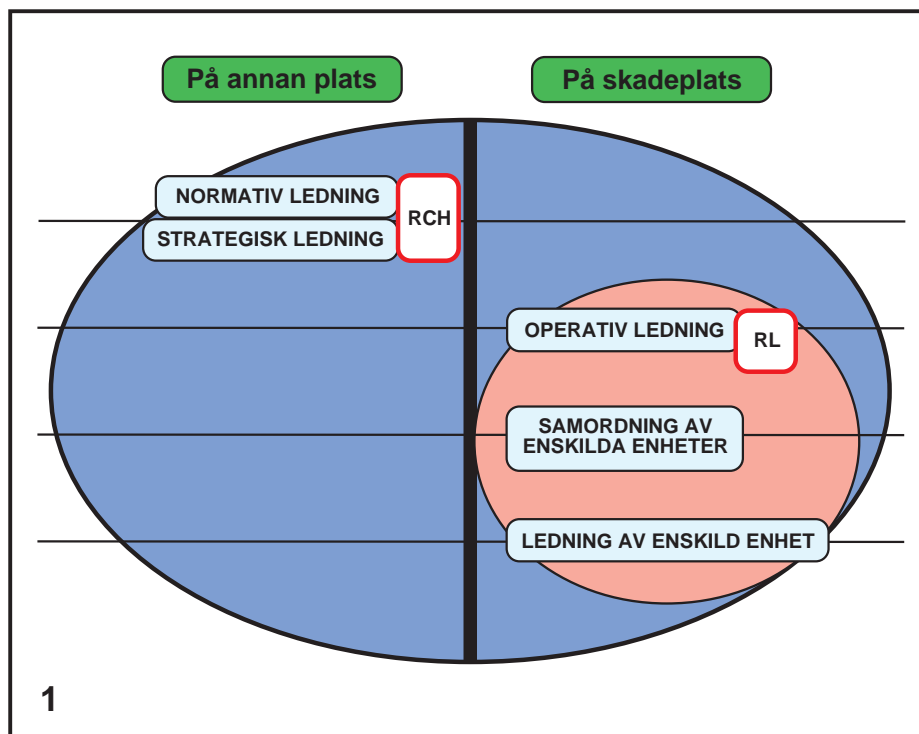
# Bild 29



# Bild 30



# Bild 31 A



# Bild 31 B

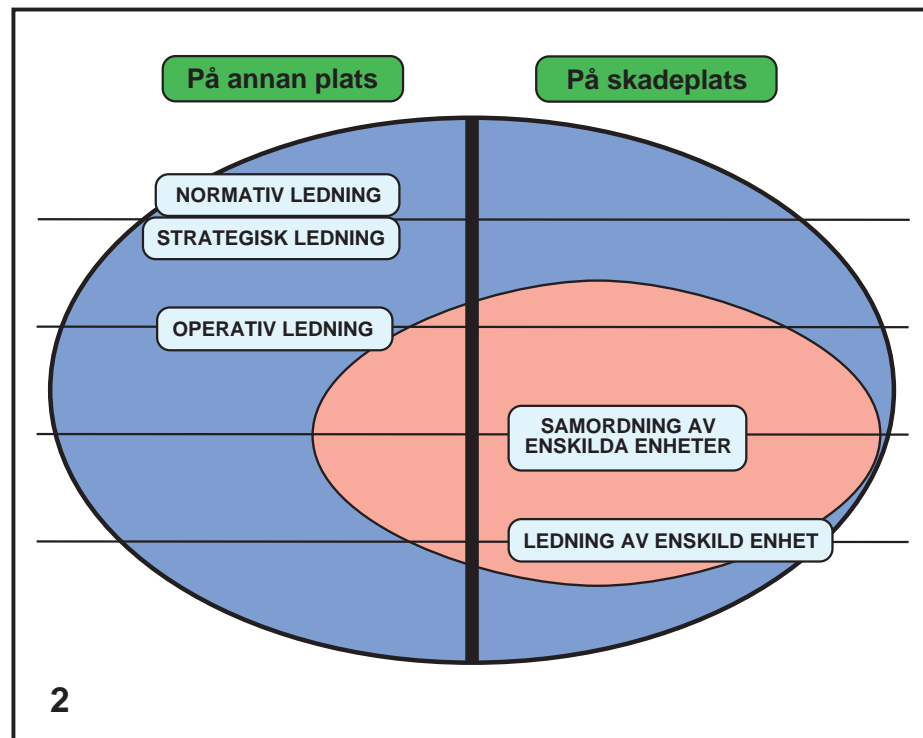
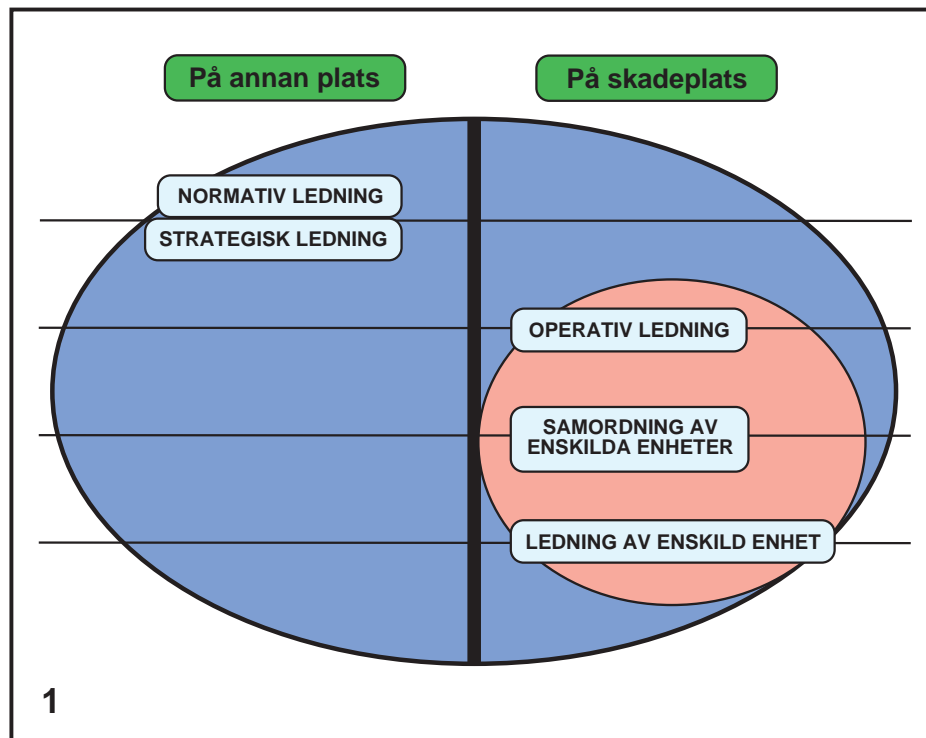


Bild 32

