

Räddningsverkets observatörsinsatser i utlandet – en verksamhetsanalys

2003-06-04



Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1. Bakgrund till uppdraget	5
1.1 Målsättning	5
1.2 Metod	5
1.3 Övrigt material	6
2. Beskrivning av observatörsinsats-verksamheten	7
2.1 Översikt	7
2.2 Historik	8
2.3 Observatörsuppdragen	8
2.4 Observatörerna	9
2.5 Rapporterna	11
3. Analys av observatörsinsatsverksamheten	11
3.1 Beslutsprocess inför observatörsinsats	11
3.1.1 Vem bestämmer?	12
3.1.2 Beslutskriterier	13
3.1.3 ”Utryckning” eller ”avvaktnan”?	14
3.2 Samarbete med RPS, SoS och/eller andra myndigheter	16
3.3 Förberedelse av insats	19
3.3.1 Observatörerna	20
3.3.2 Tillstånd & tillträde	23
3.3.3 Utrustning	24
3.4 På olycksplatsen – observatörerna i fält	25
3.4.1 Mötet	26
3.4.2 Informationshantering och metod	28
3.4.3 Kommunikation (med Räddningsverket, massmedia och lokala aktörer)	29
3.4.4. Logistik	31
3.4.5 Från observatörsinsats till hjälpinsats	32
3.4.6 Tid	32
3.5 Fältarbete genomfört – tillbaks till Sverige	33
3.5.1 Sammanställning av data	33
3.5.2 Återrapportering	33
3.5.3 Samarbete med andra observatörer	36
3.5.4 Övrig återrapportering	37
3.6 Erfarenhetsåterföring	37
3.6.1 Observatörsrapportens distribution	37
3.6.2 Observatörsrapportens bruk	38
3.7 Erfarenhetsbaserad inläring	40

4. Slutsatser	40
4.1 Styrkor och svagheter	42
4.1.1 Beslutsprocess inför observatörsinsats	43
4.1.2 Förberedelse av observatörsinsats	43
4.1.3 På olycksplatsen – observatörerna i fält	43
4.1.4 Fältarbete genomfört – tillbaks till Sverige	44
4.1.5 Erfarenhetsåterföring	44
5. Rekommendationer - varför och hur fortsätta med internationella observatörsinsatser?	45
5.1 Observatörsinsatsens modell	46
5.2 Beredskap inför observatörsinsatsen	47
5.3 Beslutsprocess inför observatörsinsats	49
5.4 Observatörsinsats i fält	50
5.5 Erfarenhetsåterföring	51
6. Bilagor	
6.1 Lista på för verksamhetsanalysen genomförda intervjuer	
6.2 Deltagarförteckning symposium 19 mars 2003	
6.3 Lista över genomförda observatörsuppdrag i utlandet 1987-2002	
6.4 Övergripande samt detaljerad indelning av de olyckstyper som studerats i observatörsinsatser i utlandet 1987-2002	
6.5 Studieområden i genomförda observatörsinsatser i utlandet 1987-2002	
6.6 Kontinenter & länder i vilka observatörsinsatser genomförts 1987-2002	
6.7 Sammansättning av observatörgruppen i observatörsinsatser i utlandet 1987-2002	
6.8 Observatörernas ordinarie arbetsplats (för observatörsinsatser i utlandet 1987-2002)	
6.9 Lista på publicerade rapporter av observatörsinsatser i utlandet 1987-2002)	
6.10 <i>Instruktion för observatörer</i> . Räddningsverket	
6.11 Kostnadstabell för observatörsverksamhet 1997-2003	
7. Referenslista	

Sammanfattning

Räddningsverket genomgår för närvarande en viktig förnyelseprocess i vilken en översyn och analys av verksamheten är central. Mot denna bakgrund har Centrum för krishanteringsstudier (CRISMART) vid Försvarshögskolan fått uppdraget att utvärdera verkets observatörsinsatser i utlandet, en verksamhet som funnits sedan 1986/7. Följande rapport är resultatet av en extern analys av densamma, genomförd mellan december 2002 och maj 2003.

Analysens slutsats är att verksamheten för de internationella observatörsinsatserna under årens lopp har skapat en värdefull kunskapsplattform. Utifrån denna bas kan verksamheten vidareutvecklas för att dra nya lärdomar om olycks- och katastrofhantering. Observatörsinsatserna i utlandet ger synnerligen värdefulla tillfällen till detta. Ambitionen måste vara att effektivt dra lärdomar av praktisk nytta genom denna möjlighet till erfarenhetsåterföring i olycks-/katastrofhantering.

Denna analys består av en övergripande beskrivning av verksamheten, som den är organiserad idag. Processen följs från det att beslutet att genomföra en observatörsinsats fattas på Räddningsverket, till det att en rapport är publicerad och distribuerad till berörda myndigheter. Utifrån denna beskrivning analyseras styrkor och svagheter med detta sätt att organisera arbetet. Slutligen presenteras rekommendationer för att utveckla och stärka verksamheten.

1. Bakgrund till uppdraget

1.1 Målsättning

I december 2002 fick CRISMART (Nationellt Centrum för Krishanteringsstudier) vid Försvarshögskolan i uppdrag av Statens Räddningsverk (SRV) att genomföra en studie av verkets observatörsinsatser i utlandet. Räddningsverket ansåg att denna verksamhet, som genomförts sedan 1986/87, behövde en översyn av urval, utbildning och uppdragsbeskrivning.

Målsättningen med uppdraget har således varit att kartlägga verksamheten såsom den ser ut idag samt analysera dess styrkor och svagheter. I förlängningen har syftet varit att bidra med rekommendationer för att konstruktivt förbättra densamma.

Utvärderingen omfattar observatörsinsatserna i utlandet. Dessa insatser brottas med en specifik problematik i jämförelse med den som svenska observatörsinsatser ställs inför, i termer av kultur, språk, räddningstjänstens organisation, politisk organisation, logistik och kommunikation. Observatörsinsatser i Sverige ingår således inte i denna utvärdering.

1.2 Metod

Utvärderingen har genomförts mellan december 2002 och maj 2003. Såväl kvantitativa som kvalitativa metoder har använts.

En grundlig genomgång av publicerade internationella observatörsrapporter har gjorts och kontakt med författarna (observatörerna) har tagits. Bland dessa har en enkätundersökning

genomförts,¹ vilket sedermera lett till djupintervjuer med 50 % av de svarande. Responserna har alltså varit relativt goda och en representativ bild av observatörernas uppgift har kunnat fastställas. Syftet med enkätundersökningen och intervjuerna har varit att kartlägga observatörernas erfarenheter av uppdraget.

Intervjuer har också genomförts med personal på Räddningsverket, såväl handläggare som chefer, över hela landet (fullständig lista på intervjuer återfinns i bilaga 6.1).

I ett tidigt skede av utvärderingen erbjöds tillfälle att följa observatörernas arbete på nära håll. En av CRISMARTs analytiker följde med på observatörernas andra resa till Tjeckien i november 2002. Under fem dagar observerades hur gruppen samarbetade och tog sig an sitt uppdrag, samt vilka svårigheter observatörerna ställs inför. Detta fältarbete har varit av stort värde för analysen, då direkta observationer i termer av datainsamling kunnat göras *in situ*.

Ett symposium har genomförts med representanter från olika myndigheter för att diskutera nuvarande och framtida användning av observatörsrapporterna samt den kunskap de genererar (för deltagarförteckning se bilaga 6.2). I anslutning till detta har intervjuer genomförts i olika delar av landet med representanter som inte kunnat medverka i symposiet.

Sammantaget har dessa metoder bidragit till att kartlägga nuvarande organisation av observatörsverksamheten samt de behov som finns inför framtida verksamhet.

1.3 Övrigt material

¹ Ett fullständigt register på utsända observatörer till utlandet saknas. Av 75 identifierade observatörer har 31 svarat på enkäten.

Utöver ovanstående har även en fullständig genomgång av Räddningsverkets årsrapporter, regeringsinstruktioner samt regleringsbrev gjorts.

2 Beskrivning av observatörsinsats-verksamheten

2.1 Översikt

Räddningsverket har genomfört observationer av katastrof- och olycksinsatser i Sverige och utomlands sedan slutet på 1980-talet. Syftet med verksamheten finns inskrivet i Förordning 1988:1040 med instruktion för Statens Räddningsverk:

” 3 § Utöver vad som följer av 1 och 2 § skall Räddningsverket särskilt... 6. inhämta erfarenheter från allvarliga olyckshändelser och katastrofer i Sverige och i andra länder, ” (SFS 1988:1040:§3)

Under åren 1995/1996 utarbetades på Räddningsverket ett dokument med instruktioner (hädanefter hänvisad till som 'Instruktionen') för hur observatörsinsatser skulle genomföras, både i Sverige och utomlands. Enligt Instruktionen är utgångspunkten att en olycka är relevant och aktuell för en observatörsinsats om den är av unik karaktär, att den tillför ny kunskap inom berört räddningstjänstområde och/eller att den berör ett intresseområde där utvecklingsarbete pågår (s.2)(se bilaga 6.10).

Till dags dato har 37 ”rena”² observatörsinsatser i utlandet genomförts. Medeltalet för antal genomförda observatörsinsatser per år är 2,46. Högst antal genomfördes år 2000 (9) medan 1990 och 1991 var ”bottenår” med noll (0) genomförda insatser.

² Vid ett antal tillfällen har observatörsinsatser genomförts som en inledande del av en större hjälpinsats som sedermera resulterat i en expertrapport. Då problematiken är en annan vid expertinsatser har därför dessa inte analyserats. Se exempelvis Orkanen Mitch i Centralamerika (1998), Flyktingkatastrof i Kosovo (1999) samt Jordbävning i Turkiet (1999).

2.2 Historik

Räddningsverkets första observatörsinsats i utlandet genomfördes i London efter branden vid tunnelbanestationen King's Cross den 18 november 1987. Vid detta tillfälle reste verkets Bertil Wildt-Persson tillsammans med dåvarande brandchefen i Stockholm, Lars Henricsson, till London och besökte olycksplatsen. Denna observatörsinsats resulterade i en rapport som publicerades 1989 och var upptakten på en följd insatser i Räddningsverkets regi fram till dags dato.

2.3 Observatörsuppdragen

Syftet med observatörernas uppdrag är att observera hur olyckan/katastrofen i fråga hanteras av lokala aktörer. Detta för att kunna återvända med relevanta lärdomar för, i första hand, svensk räddningstjänst. Enligt regeringsbeslut ska observatörsinsatser genomföras enligt samma princip också av Socialstyrelsen och Rikspolisstyrelsen, varför en överenskommelse om samarbete mellan dessa tre myndigheter föreligger (Instruktion:3, se bilaga 6.10).

Observatörerna på plats bör kontakta lokala myndigheter och ansvariga för katastrofhanteringen, och prata med dessa för att få information om situationen. Observatörerna bör också söka information i lokal massmedia och på alla tänkbara sätt införskaffa så mycket material om olyckan som möjligt.

Själva observatörsinsatsen brukar ta mellan ett par dagar till en hel vecka, beroende på hur fruktbar insatsen är i termer av tillgång till information samt på olyckans karaktär.³

³ Hanteringen av en miljöolycka, en jordbävning eller en skogsbrand är normalt mer ”utdragen” än den av en exempelvis tågolycka, vilket kan påverka tidsramarna för observation.

Insatsen bör avslutas med att observatörerna skriver en rapport om olyckan och sina iakttagelser av dess hantering, ur vilka lärdomar för svenska förhållanden ska kunna dras (bilaga 6.3 innehåller en fullständig förteckning över genomförda observatörsinsatser).

Av de 37 observatörsinsatser i utlandet som genomfördes mellan 1987-2002 har olika olyckstyper studerats. En översiktlig indelning visar att infrastruktursrelaterade olyckor, såsom exempelvis tunnelbränder och flygplatsolyckor är de mest studerade (14). En detaljerad enskild kategorisering visar att bomb-/terroristattentat studerats vid flest tillfällen (5), följt av flygrelaterade katastrofer (flygplanskollisioner samt flygplatsbränder) samt skogsbränder (4) (se bilaga 6.4 för övergripande samt detaljerad indelning).

Fokus i observatörsinsatsen varierar mellan de olika uppdragen. En genomgång visar att 67% av observationerna fokuserar på hur räddningsinsatsen av den aktuella olyckan är organiserad, 19% på varning och information till allmänheten är organiserad. Hur lokal räddningstjänst hanterar personalvård studeras i endast 1% av observationerna (se bilaga 6.5 för illustration av denna indelning).

Observatörsinsatserna har genomförts i olika världsdelar och i olika länder. En genomgång visar att en övervägande majoritet genomförts i Europa (69%) och i Tyskland i synnerhet (5), medan ingen "ren" observatörsinsats genomförts i Sydamerika. Som land toppar dock USA med totalt sex (6) observatörsinsatser (se bilaga 6.6 för översikt).

2.4 Observatörerna

För att genomföra observatörsinsatser rekryteras personer internt på verket samt externt från andra myndigheter/organisationer. De externt rekryterade observatörerna anställs tillfälligt av Räddningsverket. För de 37 internationella observatörsinsatser som genomförts mellan 1987-2002

har verket anställt 75 olika personer. I snitt har varje insats genomförts av 2,08 observatörer. Sex personer har som mest ingått i observatörsgruppen. "enpersons-resor" har dock förekommit i relativt stor utsträckning, framför allt de första åren av verksamheten, men i några fall även på senare år (i bilaga 6.7 illustreras hur sammansättningen på observatörsinsatsstyrkan sett ut). Enligt den ovan nämnda Instruktionen för observatörsinsatser finns ambitionen att minimera antalet observatörer vid varje tillfälle (s.4)(se bilaga 6.10).

Av dessa 75 personer har fyra (4) genomfört fler än ett observatörsuppdrag, medan övriga har genomfört endast ett uppdrag.

Observatörsinsatsen kompenseras ekonomiskt per dag fr.o.m. dagen för utresa t.o.m. den dag observatörerna återvänder till Sverige. För närvarande får observatörerna, en ersättning på 450 till 500 kronor per dag utöver ordinarie lön och traktamente. Ersättningsnivån beror på om observatörerna rekryterats internt (från Räddningsverket) eller externt (från andra myndigheter). Under insatsen är alltså samtliga observatörer, också de externt rekryterade, anställda av Räddningsverket och sålunda försäkrade av verket. Efter hemkomst ersätts observatörerna för två till tre arbetsdagar för återrapportering.

En övervägande majoritet av observatörerna är män. Under 16 års verksamhet och av 75 observatörer har endast 5,3 % varit kvinnor. Med tanke på att de flesta observatörerna rekryteras inom kommunal räddningstjänst (där majoriteten anställda är män) kan detta antas spegla denna relation. Majoriteten av observatörerna har vid tillfället för insatsen arbetat just inom kommunal räddningstjänst (38 %) eller på Räddningsverket (37 %). Vid tio (10) tillfällen har observatörsinsatserna genomförts i gemensam regi med andra myndigheter, främst med Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen, men även med Luftfartsverket, Länsstyrelser, Krisberedskapsmyndigheten, Kustbevakningen samt vid

ett tillfälle med en konsultfirma (bilaga 6.8 illustrerar vilken organisation observatörerna tillhör).

2.5 Rapporterna

Enligt Instruktionen för observatörsinsatser skall uppdraget avslutas med en skriftlig rapport i vilken olyckan beskrivs utförligt. Specifika dimensioner av olyckshanteringen skall analyseras med målsättningen att dra lärdomar för svenska förhållanden.

Av de 37 observatörsinsatser som genomförts i utlandet till dags dato har 27 resulterat i en publicerad rapport (se fullständig lista på publicerade rapporter i bilaga 6.9). Omfattningen på rapporterna varierar stort, men i snitt är de i storleksordningen 25 sidor. De allra första rapporterna som publicerades i slutet på 1980-talet var kortfattade skrifter på ca 10 sidor. Ett fåtal rapporter som publicerats har överstigit 40 sidor. Kvaliteten på rapporterna är inte avhängigt dess sidantal, men ger dock en indikation på dess detaljrikedom och/eller analysdjup.

3 Analys av observatörsinsats-verksamheten

3.1 Beslutsprocess inför observatörsinsats

När en olycka av katastrofkaraktär inträffar någonstans i världen uppmärksammas detta av personal på Räddningsverket, alternativt av utomstående som känner till observatörsinsatsverksamheten. 'Vakthavande tjänsteman' (VT) på Räddningsverket, alternativt jourhavande tjänsteman på Internationella avdelningen, är oftast den som informeras först. Då VT får samtalet informerar denne den Internationella Avdelningen som har ansvaret för att organisera en eventuell observatörsinsats. Internationella Avdelningen i sin tur vidarebefordrar informationen till de av Räddningsverkets sakavdelningar (Räddningstjänstavdelningen, Risk- & miljöavdelningen, Avdelningen för

brandfarliga och explosiva varor samt Lednings- och teknikavdelningen). Vilken avdelning som informeras är avhängigt den aktuella olyckans karaktär. I denna beredningsprocess är främst sakavdelningarnas chefer inblandade, men även särskilda handläggare på avdelningarna kan komma att involveras i fall de arbetar med utveckling inom specifika räddningstjänst områden (exempelvis varningssystem, evakuering, tekniska frågor eller annat). Vem som är involverad i beredningsprocessen beror också till viss del på vem som är anträffbar på plats eller per telefon i det ögonblicket.

3.1.1 Vem bestämmer?

I samband med att informationen sprids tar den beslutsprocess vid som avgör huruvida en observatörsinsats kommer till stånd eller inte. Detta beslut bereds av en grupp personer som sedan länge arbetat med denna verksamhet på Räddningsverket, främst avdelningscheferna på de olika sakavdelningarna. Gruppen är inte formellt konstituerad utan snarare sammansatt ad hoc, om än oftast av samma personer från de olika avdelningarna. I princip är det samma grupp av personer som deltar i den föregående beredningsprocessen. Påtänkta observatörer kan även komma att konsulteras. Formellt är det Räddningsverkets generaldirektör och/eller överdirektör som är beslutsansvariga för en insats och deltar sålunda i beslutsprocessen. Beslutet formas emellertid i samråd mellan dessa olika nivåer, för att i största möjliga mån uppnå konsensus och en gemensam inställning till att genomföra en insats eller inte.

Att gruppen som bereder beslutet är sammansatt ad hoc, om än med en bestående kärna av nyckelpersoner, medför flera konsekvenser. Nyckelpersonerna besitter lång erfarenhet av såväl Räddningsverkets arbete såsom av observatörsinsatser. De känner varann väl inbördes och alla förfogar över breda sociala nätverk inom sektorn som kan användas i sammanhanget. Detta bidrar till att beslutet om observatörsinsats fattas med ömsesidigt förtroende och med ”fingertoppskänsla”. Å andra sidan

skapar detta förhållande en viss nyckfullhet. I en situation där nyckelpersonerna inte är anträffbara löps risken att ”fel ” beslut fattas, då inga explicita rutiner finns utarbetade bortsett från den kortfattade Instruktion som finns, men som ej uppdaterats på senare år.

3.1.2 Beslutskriterier

Beslutet att sända en observatörsinsats eller inte skall, enligt Instruktionen, grundas på en rad specifika kriterier (s.2):

- att olyckan är av **unik karaktär**
- att olyckan är av helt eller delvis **ny natur**
- att olyckan tillför **ny kunskap**
- att olyckan kan inträffa i Norden, alternativt **erfarenheterna kan tillämpas inom Norden**
- att olyckan berör ett intresseområde inom vilket **utvecklingsarbete** pågår
- att ansvarig enhet inom SRV **bedömer** att olyckan ska följas upp.

Samtliga dessa kriterier är sällan tillämpliga i aktuella fall. Exempelvis är jordbävningar ett närapå omöjligt scenario i Norden, medan samma scenario mycket väl kan tillföra kunskap om t.ex. kommunikationsaspekter vid en förödande katastrof. Sådana lärdomar är tillämpliga också i Norden. Huruvida ”ny” kunskap tillförs genom en observatörsinsats av en olyckstyp som redan studerats ett antal gånger är också relativt. Som illustreras i bilaga 6.4 är bomb- och terroristattentat den olyckstyp om vilken flest observatörsinsatser i utlandet genomförts (5). I ljuset av dagens globala politiska situation uppstår frågan huruvida Räddningsverket, med erfarenheter från fem genomförda observatörsinsatser, kan betrakta ämnet som uttömt och berörda aktörer fullärda? Man kan rimligtvis utgå ifrån att varje olycka är unik. Specifika faktorer i tid och rum orsakade den, och särskilda faktorer styr dess olyckshantering. Bortsett från dessa specificiteter (vilka kan generera lärdomar i sig) bör dock alla dylika händelser kunna studeras i mer generella termer, vilket också påpekas i Instruktionen för

observatörsinsatser. Aspekter som särskilt föreslås för vidare studier är både av organisatorisk och räddningsteknisk karaktär:

- räddningstjänst** (bl.a. alarmering, taktik, teknik, ledning, samband, utrustning, expertinsatser)
- varning/information** (till drabbade, anhöriga, massmedia, informationssvaga)
- förebyggande åtgärder** (bl.a. nytta av sektionering, sprinkling, utbildning, övning)
- utrymning, inkvartering** (bl.a. ledning, samband, taktik, prioriteringar)
- personalvård** (krisarbete, mat och förnödenheter)
- förstärkningsresurser** (ledning, materiel, effekt)
- uppföljning** (åtgärder efter räddningstjänstarbetet, konsekvenser för framtiden, sanering, restvärdesskydd)

De observatörsrapporter som till dags dato publicerats har främst fokuserat på räddningstjänst (räddningsinsats, olycksförlopp, ledning & samordning, brandsläckningsmetodik, bärgningsarbete, bekämpning av oljeutsläpp, farligt godshantering, samordning nationella-internationella insatser, militära insatser, myndigheters roll krishantering, marina sökmetoder, orsak till olyckan samt omfattning av skador). Varning/information och utrymning har också studerats relativt omfattande (se bilaga 6.5). Aspekter relaterade till förstärkningsresurser samt uppföljning har inte behandlats i någon observatörsrapport. Utöver dessa områden torde det finnas ytterligare typer av olyckor/katastrofer/kriser och andra dimensioner av olyckshantering som faller inom Räddningsverkets ansvarsområde. Dessa torde också vara aktuella för observatörsinsatser.

3.1.3 ”Utryckning” eller ”avvaktan”?

En viktig aspekt som framförts av många informanter är frågan om **vid vilken tidpunkt** observatörsinsatsen bör genomföras. I Instruktionen för

observatörsinsatser påtalas att observatörerna bör *"...vara på plats redan under det att räddningsinsats pågår."* (s.2). Som regel åker observatörsgruppen inom 24 timmar efter det att man informerats och beslutet fattats. Denna "uttryckningspraxis" medför vissa svårigheter att samla information på olycksplatsen under själva räddningsinsatsen och försvårar införskaffandet av det underlag som är nödvändigt för en grundlig analys.

Istället för en snabb utresa förespråkar man att avvakta ett antal dagar eller veckor och istället följa räddningsinsatsen och olyckshanteringens via massmedia och Internet. Man kan på så vis skaffa sig en bild av händelsen som kan undersökas närmare vid en resa i ett senare skede. Man hävdar också att en insats i ett senare skede skulle ske under lugnare förhållanden. På så vis skulle observatörerna lättare kunna komma till tals med relevanta aktörer i den aktuella katastrofhanteringen.

Förespråkarna för en snabb utresa understryker, å sin sida, vikten av att vara på plats så fort som möjligt för att kunna uppfatta komplexiteten i händelserna. Möjligheten att kunna observera räddningsinsatsen i realtid är ett unikt tillfälle att studera hur det "verkligen" gick till och vilka dilemman aktörerna ställdes inför. Om man väntar med att göra observatörsinsatsen tills räddningsinsatsen är över ökar risken för att de olika aktörerna skapar sig "tillrättalagda" bilder av vad som hände och glömmer detaljer. Detta påverkar de erfarenheter som observatörerna ska ta med sig hem till Sverige.

Vad beträffar beslutsgången inför en observatörsinsats är ovanstående kriterium av yttersta betydelse. Instruktionen påtalar att *"Beslut ska kunna fattas också på bristfälligt underlag."* (s.2). Med tanke på att en snabb insats kräver ett snabbt beslut, är det sannolikt att det inte finns tid att göra en grundlig undersökning av händelserna. Inte heller torde

det finnas så mycket information att tillgå i ett första skede, då de lokala aktörerna knappast hunnit utreda händelserna än.

Under perioden 1987-2002 har två försök med internationella observatörsinsatser som genomförts i två led genomförts. Dessa har bestått av en första insats med snabb utresa med syftet att observera räddningsinsatsen. Efter den har en uppföljande resa gjorts några månader senare för att kunna göra intervjuer med berörda aktörer. I termer av datainsamling kan denna modell sägas fungera mycket bra, då den ger observatörerna möjlighet att först **observera** olyckshanteringen på plats och som den verkligen fungerar. Därefter ges möjligheten att **jämföra** dessa observationer med de vittnesmål som ges i intervjuer. Ur ett metodologiskt perspektiv är detta kvalitativa arbetssätt närmast optimalt för att kunna uppnå en så sanningsenlig bild av skeendet som möjligt.

Sammantaget kan sägas att huruvida en observatörsinsats kan betecknas som ”lyckad” eller ”misslyckad”, i termer av omfattning och/eller kvalitet på insamlad information, är inte enbart avhängigt tidpunkten för insatsen (snabb och/eller avvaktande). Det bör understrykas att andra faktorer, såsom förberedelser och stödresurser, är minst lika viktiga för utfallet.

3.2 Samarbete med RPS, SoS och/eller andra myndigheter

I likhet med Räddningsverket åläggs också Rikspolisstyrelsen (RPS) och Socialstyrelsen (SoS) av regeringen att genomföra observatörsinsatser av större olyckor. Syftet är att genom dessa generera erfarenhetsåterföring till de egna ansvarsområdena relaterade till större olyckor. För SoS svarar Katatrofmedicinska organisationskommittén (KAMEDO) för detta uppdrag. I linje med målsättningen att minska risken för och

konsekvenserna av svåra påfrestningar på samhället i fred, har också andra myndigheter förordat att förbättra beredskapen för krishantering.⁴

Den av riksdagen bejakade regeringspropositionen *Samhällets säkerhet och beredskap* (2001/02:158) understryker vikten av sektorsöverskridande samverkan. Detta gäller inte bara mellan myndigheter, utan även med näringslivet. Detta för att bygga upp en förstärkt krishanteringsförmåga i Sverige:

”Regeringen vill betona att verksamheten i den offentliga sektorn inte är tillräcklig för att säkerställa ett säkert och robust samhälle.... Regeringen bedömer därför att det inom för samhället viktiga områden måste skapas en strukturerad samverkan mellan offentlig sektor och näringsliv.... Dessutom får en ny myndighet, Krisberedskapsmyndigheten, uppgiften att övergripande följa detta arbete och bidra till dess utveckling.”
(s.11).

Som tidigare nämnts har Räddningsverket sedan flera år tillbaka ett samarbete med RPS och SoS vid observatörsinsatser. När verket fattat beslut om att genomföra en observatörsinsats, kontaktas SoS samt RPS för att eventuellt etablera samverkan i insatsen. Huruvida SoS och/eller RPS deltar eller inte, är i första hand avhängigt typen av olycka. Lärdomarna bör vara så relevanta som möjligt för respektive sektor (exempelvis befolkningsskydd, undsättning, vård, spridning av allvarliga smittämnen, giftiga kemikalier och radioaktiva ämnen, evakuering, brottsplatshantering). Av 37 observatörsinsatser i utlandet har till dags fem (5) genomförts i samverkan med RPS. Enligt överenskommelse

⁴ Andra myndigheter vars verksamhet skall bidra till målet är Statistiska centralbyrån, Migrationsverket, Styrelsen för psykologiskt försvar, Krisberedskapsmyndigheten, Kustbevakningen, Riksförsäkringsverket, Smittskyddsinstitutet, Riksgäldskontoret, Tullverket, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Riksskatteverket, Länsstyrelserna, Statens jordbruksverk, Statens veterinärmedicinska anstalt, Livsmedelsverket, Lantmäteriverket, Statens strålskyddsinstitut, Statens kärnkraftsinspektion, Post- och telestyrelsen, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Affärsverket svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket, Statens energimyndighet och Verket för näringslivsutveckling.

mellan ovan nämnda myndigheter ska Rikspolisstyrelsens jourcentral ansvara för samordning av gemensamma insatser. Detta för att dra nytta av RPS internationella nätverk med t.ex. Interpol, genom vilket tillträde till olycksplatsen i fråga kan ges snabbare. Denna samordningsmekanism ska alltså framför allt stödja den förberedande organisationen av insatsen. Då en gemensam observatörsinsats emellertid inte alltid är aktuell används denna mekanism inte i någon större utsträckning.

Samverkan med SoS/KAMEDO har skett vid en (1) observatörsinsats i utlandet. Anledningen till att gemensamma insatser inte sker med större frekvens är i första hand att KAMEDO, till skillnad från Räddningsverket, aldrig genomför snabba insatser av principskäl. Istället reser KAMEDOs observatörsgrupp till olycksplatsen i ett senare skede, ibland månader efter händelsen.

Samverkan i observatörsinsatser har förekommit med andra statliga myndigheter som länsstyrelser, landsting, Luftfartsverket, kommun och Krisberedskapsmyndigheten. Dessa får dock räknas till undantagen då de representerar ett relativt lågt nummer (13,5%) i det totala antalet genomförda insatser. Goda utvecklingsmöjligheter för utökad samverkan beträffande observatörsinsatser kan emellertid skönjas. I termer av resursutnyttjande och berikad erfarenhetsåterföring kan de gemensamma observatörsinsatserna generera en kvalitetshöjning. Genom att belysa en och samma händelse från flera olika perspektiv kan en mer konstruktiv analys genomföras. Slutsatserna kan sålunda tillämpas även utanför räddningstjänstsektorn.

Med tanke på statliga myndigheters regeringsuppdrag att förbättra sin krisberedskap torde således samverkan i observatörsinsatsen gagna hela samhället. Samarbete mellan olika organisationer i denna verksamhet kan dock försvåra uppdraget om premisserna inte är förankrade. De olika perspektiv som olika organisationer besitter kan ibland vara svåra att

sammanfoga i en och samma uppgift. Inte minst finns risken att man, istället för djup och nyanserat perspektiv, uppnår bredd och ytlighet i återrapporteringen av en observatörsinsats. Dessa negativa dimensioner är inte att förringa, men torde kunna avhjälpas genom fastställande av gemensam målsättning, tydliga instruktioner till observatörerna och, inte minst, god vilja.

Gränsöverskridande samverkan med andra, icke statliga, organisationer är en annan utvecklingsmöjlighet som till dags dato inte prövats vid observatörsinsatser. Frivilliga organisationer såsom Röda Korset, Greenpeace, och kyrkliga organisationer besitter betydande kunskaper om katastrofhantering. Dessa skulle kunna tas till vara på exempelvis vid observatörsinsatser. Här kan likväl, som nämnts ovan, utrymme för samarbete med den privata sektorn beredas. Vid flera av Räddningsverkets observatörsinsatser hade samverkan med privata aktörer med fördel kunnat ske, exempelvis vid dammolyckan utanför Sevilla, Spanien, 1998, och flygplatsolyckan i Milano, Italien, 2001.

Sammantaget bör samverkan i observatörsinsatser mellan myndigheter och andra organisationer organiseras med god framförhållning. Rutiner för samordning, ansvarsförhållanden, arbetsfördelning bör utarbetas. För detta torde en referensgrupp med representanter för de olika myndigheterna/organisationerna diskutera samarbetskriterierna.

3.3 Förberedelse av insats

När beslutet om genomförande av observatörsinsats har tagits, startar Räddningsverkets förberedelseprocess. Det beredningsarbete som pågått sedan man först började diskutera möjligheten till insats, fortsätter och genomförs i regel av handläggare på Räddningsverket. Nödvändigheten att ta snabba beslut om eventuell observatörsinsats gör att denna handläggare oftast tillsätts ad hoc. Detta beror på tillgänglighet mer än handläggarens kompetens i sakfrågan, även om det sistnämnda

prioriteras så långt det är möjligt. Handläggaren ifråga kan tillhöra någon av sakavdelningarna eller Internationella Avdelningen. Han/hon samarbetar som regel med Vakthavande tjänsteman (VT) i denna process. I egenskap av jourhavande på Räddningsverket,⁵ är VT, enligt Instruktionen, ansvarig för att kontrollera att kontakt etablerats med berörda myndigheter och organ i det aktuella landet. I vissa fall kan VT även fungera som kontaktperson för observatörer i fält i egenskap av sin tillgänglighet dygnet runt. Vem som ska fungera som kontaktperson för observatörerna avgörs emellertid i förberedelseprocessen. Det är inte sällan samma person som har ansvarat för förberedelserna eftersom han/hon redan är insatt i ärendet. Ovanstående arbetsuppgifter kräver både tid och arbete för kontaktpersonen, vilket bör beaktas av Räddningsverket i utvecklingen av verksamheten.

I Instruktionen (s.7) detaljeras ytterligare rutiner för förberedelse av avresa:

- RPS jourcentral ska kontaktas och eventuell gemensam insats med andra myndigheter i Sverige fastställas och organiseras
- observatörsgruppens sammansättning och syftet med den specifika observatörsinsatsen ska fastställas (d v s kriterierna för uppdraget och vilka aspekter som ska studeras klargöras)
- kontaktperson ska utses
- alla praktiska logistiska detaljer ska förberedas såsom färdstätt, logi, eventuella visum, kostnader, vaccinering, kontakt med svensk beskickning i det aktuella landet.
- utrustning ska hämtas

3.3.1 Observatörerna

⁵ 'Vakthavande Tjänsteman' är den en jourfunktion på Räddningsverket som inrättades i början på 1990-talet för att göra verket tillgängligt dygnet runt som stöd till myndigheter och allmänhet i händelse av behov. VT kontaktas i första hand genom SOS Alarm, men kan också kontaktas direkt på Räddningsverket (SRV Årsrapporter 1995/96, 1997)

Såsom beskrivits i kapitel 2.4 har 75 olika personer genomfört internationella observatörsuppdrag för Räddningsverkets räkning, varav majoriteten tillhörande verket själv samt kommunal räddningstjänst. I Instruktionen rekommenderas att observatörerna skall utses *”...så att sakkunskap inom aktuellt område och generella kunskaper om räddningstjänst, befolkningsskydd, samverkan m.m. tillgodoses.”* (s.4). Tack vare att Räddningsverkets personal har mångårig erfarenhet och breda personliga nätverk över hela landet, finns en kännedom om potentiella observatörer inom såväl Räddningsverket som kommunal räddningstjänst. Man vet vem eller vilka som arbetar med det aktuella problemet och kan ha passande egenskaper för observatörsuppdraget. Idag finns emellertid ingen form av register av dessa personer, vare sig av de som redan genomfört uppdrag eller av tänkbara observatörer. Denna organisationsform är sårbar i de fall nyckelpersonerna med denna kännedom av någon anledning inte är anträffbara eller t.o.m. har lämnat organisationen.

I Instruktionen rekommenderas att observatörerna som utses *”...ska vara väl förtrogna med svensk räddningstjänst och befolkningsskydd samt helst ha erfarenhet från fältarbete. De bör ha fallenhet för uppföljnings- och analysverksamhet, ha goda språkkunskaper samt god förmåga att uttrycka sig i tal och skrift.”*(s.4). Observatörerna som genomfört uppdrag i utlandet har uppfyllt dessa kriterier till varierande grad. Några direkta samband mellan observatörernas egenskaper och resultatet av insatsen kan inte påvisas. Ett antal andra faktorer spelar minst lika stor roll för utfallet, såsom observatörernas träning inför uppdraget, klara instruktioner om syftet med insatsen, stöd från Räddningsverket under och efter insatsen, samt tillgång till olycksplats och information. Det bör noteras att många av de efterfrågade egenskaperna kan tränas upp. Detta kan sålunda åtgärdas som en del i Räddningsverkets verksamhetsutveckling.

Frågan om antalet deltagare i en observatörsinsatsstyrka förtjänar uppmärksamhet (se kap. 2.4). Som kan noteras i bilaga 6.7 har en majoritet (65 %) av observatörsstyrkorna har utgjorts av grupper (två, tre eller fler än tre personer). S k "enpersons-insatser" har emellertid utgjort 35 % av de 37 observatörsinsatserna. Inga direkta samband kan påvisas mellan styrkans antal medlemmar och insatsens resultat, eftersom en rad andra faktorer också påverkar insatsens kvalitet. Det kan dock konstateras att den observatörsgrupp som består av två eller fler personer har komparativa fördelar när det gäller att genomföra observationer i fält. Detta gäller speciellt när observatörsinsatsen sker under den "akuta" fasen av olyckshanteringen. Med tanke på att den ofta sker på olika platser och under kort tid, är det en fördel att vara minst två personer i insatsstyrkan. Det är viktigt för observatörerna att kunna studera alla olika platser och instanser där olyckan hanteras. Vid en avvaktande insats torde detta behov vara mindre, men fördelarna med grupparbete överväger fortfarande.

Det kan konstateras att observatörernas varierande bakgrund berikar problembelysningen, även om skillnader i organisationskultur kan vara ett potentiellt problem att beakta. En klar ansvarsfördelning i gruppen kan bidra till att avhjälpa sådana risker. Möjligheterna att jämförande diskutera observationer i grupp ger möjlighet till en mer detaljrik och en mer omfattande uppfattning av det som observerats. Sist, men inte minst, bör psykosociala aspekter tas i beaktande vid sammansättningen av observatörsgruppen. Trots att observatörerna som regel har erfarenhet i räddningstjänst eller arbetar med olyckshanteringsfrågor på något vis, är frågan om hur upplevelser av katastrofer påverkar individen inte att förringa. Risken för PTSD (*Post Traumatic Stress Disorder*) är relevant också i detta sammanhang. Att observatörsgruppen är sammansatt av flera personer skapar möjlighet för psykosocialt stöd. Sammantaget torde fördelarna med observatörsinsatser i grupp sålunda överväga.

Ekonomisk kompensation utgår för deltagande i observatörsinsats. Internt rekryterad personal från Räddningsverket ersätts med 500 kr per dag utöver ordinarie lön, medan externt rekryterad personal från andra myndigheter/organisationer ersätts med 450 kr per dag. Denna ersättning utgår också efter hemkomst till Sverige under 2-3 arbetsdagar för återrapportering. Observatörerna, oavsett varifrån han/hon rekryteras, är tillfälligt anställd av Räddningsverket under uppdraget och sålunda avlönad och försäkrad av verket under tiden. I denna undersökning har inga synpunkter på själva summan av ersättningen uttryckts av observatörerna. Deltagandet i ett observatörsuppdrag i utlandet betraktas som regel som en möjlighet att göra viktiga erfarenheter och att få göra en spännande resa.

3.3.2 Tillstånd & tillträde

Svårigheter med att etablera kontakt med lokala myndigheter i det aktuella landet förekommer. Detta är inte, som man skulle kunna anta, enbart avhängigt utländska myndigheters praxis av tillgänglighet. Inte heller beror det på kommunikation i termer av språkförbistringar. Det kan vara olyckan i sig som försvårar observatörsinsatsen. Som exempel kan nämnas situationen efter terroristattentatet i New York 2001. Vid tillfället var den lokala räddningstjänsten fullkomligt upptagen av räddningsinsatsen. Dessutom var stadens telekommunikationer överbelastade, vilket ledde till att de snabbt bröts. De lokala myndigheterna var oanträffbara, liksom den amerikanska ambassaden i Stockholm. Möjligheterna att ”bereda väg” för observatörsinsatsen försvårades avsevärt, trots att insatsen var högt prioriterad såväl från Räddningsverket som från RPS. Tack vare de personliga nätverk som observatörerna förfogade över, och en stor portion tålamod,⁶ kunde dock insatsen slutligen genomföras. Denna händelse kan sägas vara något

⁶ Denna observatörsgupp var tvungna att vänta flera dagar i London på utresan, då USA vid detta tillfälle hade stängt lufrummet och inga flyg kunde ta sig till New York. Observatörerna tog sig slutligen till Kanada varifrån man per bil sedermera tog sig till New York (intervju med Jens Årlebrandt, Södra Roslagens Brandförsvärsförbund)

exceptionell, då långt ifrån alla katastrofsituationer ser ut på detta vis. Exemplet visar emellertid på svårigheterna att organisera en observatörsinsats. Ibland har problem med visum för observatörerna uppstått och aktuella länder har t.o.m. nekat dem inresetillstånd, med vilket insatsen har varit tvungen att ställas in. Exempel på detta är tillfället efter giftgasattacken i Tokyos tunnelbana i Japan, då verkets observatör nekades visum. Det samarbete inom räddningstjänst som sker inom EU torde ha öppnat dörrar också för observatörsinsatser, såsom fallet är vid miljöolyckan i Spanien 2002 med oljetankern Prestige. Nätverksbyggande i samma anda med länder utanför EU kan vara berättigat. En proaktiv informationsstrategi om Räddningsverkets arbete gentemot utländska beskickningar i Sverige borde kunna skapa nödvändig förståelse för värdet i observatörsinsatser och sålunda för nödvändigheten att få tillträde till landet.

3.3.3 Utrustning

En viktig komponent för att observatörsinsatsen ska kunna genomföras effektivt är adekvat utrustning. I Instruktionen för observatörsinsatser finns en checklista på nödvändiga element att medta, allt från personliga saker som pass, ID-handlingar, introduktionsbrev,⁷ samt visit- och kreditkort, till för alla gemensam utrustning såsom kamera, mobiltelefon, lexikon, hjälm, presenter och trycksaker om Räddningsverket, samt brandförsvarskalendern (s.5)(se bilaga 6.10). Den gemensamma utrustningen ska enligt Instruktionen finnas förvarad i Räddningsverket lokaler på Karolinen i Karlstad att hämtas vid behov. Med tanke på den snabba utresan är det därför av vikt att den gemensamma utrustningen (uppdaterad och regelbundet kontrollerad) finns färdigpackad på lämplig plats. Vid tillfällen då det inte funnits tid att hämta utrustningen i Karlstad har observatörerna fått använda egen personlig utrustning, såsom exempelvis mobiltelefon.

⁷ Detta introduktionsbrev, underskrivet av GD, är det som intygar att observatörerna är på den aktuella platsen på uppdrag av Räddningsverket i Sverige.

Sammanfattningsvis kan sägas att i likhet med beslutsprocessen karaktäriseras förberedelserna av observatörsinsatsen av en ad hoc organisation. Detta ligger delvis i verksamhetens natur. Det faktum att tillfälle och plats för en olycka är oförutsägbara, gör att åtgärder kan vidtas först ex post facto och när beslut om insats väl fattats. Detta ställer desto högre krav på klara rutiner för hur förberedelseprocessen bör genomföras.

3.4 På olycksplatsen – observatörerna i fält

Efter förberedelseprocessen anländer observatörerna/-erna till det aktuella landet, ofta inom 24 timmar efter det att beslutet tagits. Då observatörerna reser från olika platser i Sverige brukar resan samordnas så att dessa möts på Arlanda, alternativt på flygplatsen i det lokala landet. I de fall observatörerna möts för första gången, vilket är relativt vanligt, blir resan ett tillfälle att ”känna av varann” inför det gemensamma uppdrag man står inför. ”Personkemi” inom gruppen kan vara nog så viktigt för hur insatsen utvecklas. I den enkätundersökning som genomförts för denna utvärdering svarade 8 % att, utöver erfarenheterna från själva uppdraget, var samarbetet med observatörskollegor var en av de mest positiva erfarenheterna av uppdraget. Resan blir också ett tillfälle att diskutera premisserna i uppdraget med observatörskollegan/-orna och att planera för insatsen. Tillfälle kan också ges att informera sig ytterligare om omständigheterna kring olyckan. Väl framme i det aktuella landet tar sig observatörsgruppen sedan till orten för olyckan där de tar in på hotell. Som regel är hotellet redan bokad av kontaktpersonen på Räddningsverket i Sverige.

I vissa fall har svensk ambassadpersonal varit mycket behjälplig med att ombesörja de praktiska detaljerna. I andra fall har de inte befattat sig med observatörsuppdraget överhuvudtaget. Den roll som den svenska

beskickningen i det aktuella landet spelar för observatörsinsatsen varierar och kan antas bero på ambassadens övriga arbetsbelastning i det ögonblicket. Det kan också ha att göra med hur viktig observatörsinsatsen anses vara, framför allt i jämförelse med andra diplomatiska uppgifter. Det bör inte förglömmas att Räddningsverkets observatörer representerar det officiella Sverige under sin insats. Ambassadernas personal besitter kontakter, språkkunskaper, kulturell kompetens, och, inte minst, diplomatisk status för samarbete med lokala myndigheter, vilka torde utgöra värdefulla resurser för observatörsinsatsen.⁸

I många fall har tillträde till olycksplatsen och kontakt med relevanta personer kunnat arrangeras av kontaktpersonen på Räddningsverket och/eller av svensk ambassadpersonal. På så sätt får observatörerna tillgång till information så fort de anländer. I andra fall har detta ”förarbete” inte varit möjligt med kort varsel. Observatörerna är då utlämnade till egna kontakter och aktivt arbete för att kunna genomföra sitt uppdrag. Observatörerna har i de flesta fall visat prov på dessa egenskaper. I de fall där t.ex. svårigheter att få tillträde till olycksplatsen funnits, har man använt sig av alla möjliga medel för att söka information. Just användningen av personliga och yrkesrelaterade nätverk har visat sig vara en av de mest värdefulla resurserna.

3.4.1 Mötet

Observatörsinsatser i utlandet genererar specifika problem som inte uppstår vid observatörsinsatser i Sverige. Detta är en anledning till att denna utvärdering endast behandlar de utländska uppdragen. Den största skillnaden, om man bortsett från logistiska aspekter, är kulturell. Dessa återfinnes i allt från hur olyckan hanteras av lokal räddningstjänst, massmedia, politiker (social organisation) (Button, 1999; Ginsburg et al, 2002) till hur riskuppfattningen ser ut och påverkar olyckshanteringen

⁸ Olycksplatsen är ofta avspärrad vilket gör att det inte är självklart att observatörerna har tillträde till densamma. Är platsen förklarats brottsplats av någon anledning av lokal polis kan det vara ännu svårare att få tillträde.

(Giddens, 1991; Douglas, 1992; Caplan, 2000). Andra kulturskillnader torde observatörerna finna i kommunikationen med sina informanter, d.v.s. i mötet med de personer som observatörerna har intresse av att intervjua med anledning av olyckan (Dahl & Smedler, 1993).

För en observatör kan det ibland te sig svårt att se och förstå skillnaderna i jämförelse med svenska förhållanden. Hur ett samhälle är organiserat är ett komplext fenomen som knappast kan studeras på några dagar. Detta kan påverka observationen och datainsamlingen ifråga, men är emellertid inte oöverkomligt. Det kan kompenseras med en mer komplett utbildning av observatörerna där dylika problemställningar behandlas. Förutom information om den aktuella olyckan, torde uppdaterad information om det aktuella landet och dess politiska och kulturella kontext med fördel kunna skickas med observatörerna på utresan. Denna bakgrundskunskap kan bidra till observatörernas förståelse och analys av sina observationer.

En annan central aspekt i detta kulturmöte är språk. Att kunna tala och förstå det lokala språket är onekligen en ovärderlig resurs vid en observatörsinsats. Inte minst är detta viktigt vid den ”snabba” insatsen då möjligheterna till samtal med informanter förmodligen är mindre. I denna instans torde själva observationen (titta och lyssna) vara en effektivare metod. Att behärska det lokala språket blir under sådana förutsättningar viktigt. Medan svenska observatörer som regel besitter goda eller mycket goda kunskaper i engelska är detta inte alltid en självklarhet i det aktuella landet. I några fall har observatörerna behärskat det lokala språket, vilket visat sig vara till stor fördel. Vid ett par observatörsinsatser har av en slump svensktalande personer befunnit sig på platsen och hjälpt till med att tolka. I ett fall har en person anlåtts som tolk mer eller mindre oplanerat. Detta har gjort att tolkens kompetens samt lämplighet inte hunnit prövats. På det stora hela har dock tolken varit till stor hjälp, men problem med vad denne valt att översätta och inte, kunde påvisas. Såsom observatörsinsatsverksamheten

är organiserad idag tillämpas ingen medveten strategi för att överkomma språkförbistringar. Detta borde uppmärksammas och tas på allvar, i och med att risken för dålig kommunikation är hög, vilket starkt påverkar den datainsamling som observatörerna skall göra.

3.4.2 Informationshantering och metod

Den information som observatörerna samlar i fält har olika beståndsdelar. Å ena sidan är den direkta observationen (vad observatörerna ser och hör) av stort värde, speciellt i fasen av den akuta olyckshantering. Det är i denna fas som komplexiteten i situationen kan observeras och hur hanteringen verkligen utvecklades. Dessa observationer bör dokumenteras i text för att senare bearbetas. Bildmaterial, såväl foto som video, är likväl mycket värdefullt som dokumentation och bör försöka tas på plats. Här bör emellertid en reservation av etisk natur göras, även den relaterad till kulturella möten. Fotografering samt filmning bör genomföras med varsamhet och respekt för såväl inblandade aktörer som eventuella offer. Risken finns att observatörerna annars uppfattas som påstridiga. Den stress som i regel präglar en olycksplats genererar föga tolerans med ”folk som står i vägen”. Detta kan skapa negativa relationer med nyckelpersonerna för observatörsinsatsen. Återigen bör understrykas insatsens diplomatiska dimension och att observatörerna representerar myndighets-Sverige i det aktuella sammanhanget.

I ett senare skede, efter den akuta olyckshantering, finns som regel möjlighet till intervjuer med nyckelpersonerna i fråga. För dokumentationen av intervjuerna används såväl skriftliga anteckningar som ljudinspelningar, till vilket videospelningar kan läggas som värdefullt verktyg. Besök på stabsenheter, samt i de olika miljöer där olyckan hanterades, är värdefullt och är som regel tillgängliga, åtminstone efter den akuta fasen.

Införskaffandet av information kring olyckan ifråga sker också genom att bevaka det aktuella landets massmedierapportering av olyckan. Intervjuer med journalister har genomförts med syftet att utröna massmedias roll i den aktuella olyckan, men även information om själva olyckshanteringens kan också införskaffas denna väg.

Relevant utrustning för informationshantering, såsom digitalkamera, videokamera, bandspelare, och bärbar dator, är av central betydelse,.

Sammanfattningsvis bör en observatörsinsats präglas av ett aktivt sökande av information. Detta för att hinna samla så mycket information som möjligt under den korta tid insatsen varar. Informationsflödet i en observatörsinsats varierar mellan brist på och överskott av information, varför observatörerna även måste veta att sälla bland uppgifterna. Ambitionen bör vara att kunna genomföra en så heltäckande analys som möjligt av olyckshanteringens för att på de grunderna kunna dra lärdomar av händelserna för svenska förhållanden. För detta krävs sålunda att relevant och detaljerad information samlas så långt är möjligt, vilket ställer stora krav på observatörerna. Genom goda förberedelser och institutionellt stöd torde detta dock vara fullt möjligt.

3.4.3 Kommunikation (med SRV, massmedia och lokala aktörer)

Under det att observatörerna befinner sig i fält är kommunikation en vital dimension av uppdraget. I Instruktionen för observatörsinsatser rekommenderas att observatörerna håller kontinuerlig kontakt med Räddningsverket (VT och/eller kontaktperson) som bör stödja observatörerna med informationssökning och logistiska aspekter. För detta bör observatörerna kunna räkna med adekvat utrustning såsom mobiltelefon, för att slippa använda sin personliga telefon, vilket har inträffat, liksom bärbar dator för e-mailkommunikation, alternativt satellittelefon.

För observatörernas kontakt med massmedia finns riktlinjer i Instruktionen (s.8) där observatörerna rekommenderas en proaktiv strategi gentemot massmedia genom att

- ta kontakt med informationsansvarig på olycksplatsen och anmäla intresse att delta i presskonferens
- ta kontakt med massmedia och lämna uttalande
- söka sig till presscenter på olycksplatsen.

Ovanstående rekommendationer torde vara användbara sätt att aktivt söka information, men observatörerna bör dock iaktta viss försiktighet i uttalanden om själva räddningsinsatsen. Riktlinjerna för mötet med massmedia som finns i Instruktionen gäller både för insatser i Sverige och i utlandet (med viss reservation för hur situationen i utlandet ter sig, vilket skulle kunna påverka detta förhållningssätt). En aktiv relation till massmedia är förtjänstfullt i termer av PR för Räddningsverket, vilket inte bör underskattas.

Å andra sidan kan kommunikation med massmedia vara en balansgång som kräver en viss färdighet. I vissa fall har observatörerna upplevt att denne inte tillräckligt behärskar denna typ av kommunikation, än mindre i utlandet med lokal och internationell media. Katastrofturism och katastrofjournalism är välbekanta fenomen från olycksplatser, och det har förekommit att observatörer har känt sig "jagade" att göra uttalanden. Beroende på hur uttalandet sedan presenteras i lokal massmedia kan man räkna med genomslagskraft hos de lokala aktörer som är involverade i olyckshanteringen. Sådantillvida uttalandena är positiva innebär detta dock oftast *goodwill* gentemot observatörerna. Detta bidrar till att skapa goda förutsättningar för att få tillgång till relevant information.

Det bör emellertid inte råda några som helst tvivel om att observatörerna är på platsen för att lära, inte för att kritisera. Detta bör uppmärksammas med tanke på de kulturella skillnaderna. Vad som kan anses vara

möjlighet att lära av erfarenheter i ett land, kan tolkas som att ”tappa ansiktet” i ett annat. Dessa kulturella uppfattningar är av vikt för observatörsinsatsens utfall. Ska observatörerna agera ”expertkommentatorer” i svenska medier, bör detta ske genom den kommunikationsutrustning som Räddningsverket försett observatörerna med, ej genom utlämnande av personliga uppgifter. Räddningsverkets egna informatörer torde kunna vara en resurs att använda mer aktivt i relationen med massmedia. Likaså torde träning i massmedial kontakt vara önskvärd för observatörer.

3.4.4. Logistik

För att observatörerna ska kunna genomföra sin insats effektivt krävs att denne kan förflytta sig mer eller mindre obehindrat i det aktuella området. Problematiken med hur observatörerna tar sig till det aktuella landet och orten där olyckan i fråga har inträffat, liksom tillträde till själva olycksplatsen har redan diskuterats (kap.3.4). Frågan om logistik är emellertid också viktig när observatörerna måste arbeta på flera platser under sin insats. En katastrof i den akuta fasen kan hanteras på flera olika platser samtidigt, exempelvis på en eller flera olycksplatser samt i en stabscentral och/eller i en sambandscentral. Om ambitionen med observatörsinsatsen är att även inkludera den politisk-administrativa nivån av katastrofhanteringen tillkommer ytterligare platser att bevaka. Dessa kan vara ledningscentrum hos myndigheter på lokal, regional och/eller nationell nivå. Det är av vikt för insatsen att kunna genomföra observationer på alla inblandade platser, varför inte bara antalet deltagare i observationsinsatsstyrkan är relevant (se kap.3.3.1) utan även att logistiskt stöd finns.

Att kunna röra sig obehindrat på den aktuella orten är ett problem som observatörerna också ställs inför. Detta kan obstrueras av lokala myndigheter, vilket har med tillstånd och tillträde till olycksområdet att göra, men också av katastrofen i sig (jfr observatörsinsatsen i Louisiana

och Florida, USA, efter orkanen Andrew, 1992, samt efter jordbävningen i Kobe, Japan, 1995). Även i ett område där olycksområdet är begränsat till en specifik plats är logistik viktigt i de fall observatörerna snabbt behöver hitta specifika adresser. Här kan den svenska beskickningen i det aktuella landet vara till stor hjälp.

3.4.5 Från observatörsinsats till hjälpinsats

Vid några tillfällen har observatörerna på plats fått förfrågan att aktivt delta i räddningsinsatsen i egenskap av expert på det aktuella problemet. Detta är inte en helt oproblematiserad dimension av observatörsuppdraget. Å ena sidan riskerar själva observationen helt eller delvis inskränkas i det att observatörernas fokus ställs in på att "agera inifrån" istället för att "observera utifrån". Å andra sidan har etiska aspekter betydelse, som att en brandman ställer upp för kollegor som ber om hjälp var- och närhelst det behövs. Det skapar naturligtvis *goodwill* hos de lokala aktörerna om observatörerna ställer upp, vilket är synnerligen viktigt i termer av reciprocitet – det är ju dessa lokala aktörer som samtidigt eller sedan skall delge observatörerna sina erfarenheter. Möjligheten att tacka nej kan därav betraktas som minimal. Vidare kan aktivt deltagande i själva räddningsinsatsen snarare vara ett metodologiskt verktyg,⁹ då observatörerna själv får uppleva hur insatsen fungerar på plats. Även om observatörerna i ett sådant fall riskerar att förlora det övergripande perspektivet, så torde ovärderliga vinster i specifika dimensioner av olyckshanteringen kunna göras. Om observatörsgruppen består av flera personer kan dessa emellertid ta över de arbetsuppgifter som den 'deltagande observatörerna' skulle ha gjort.

3.4.6 Tid

Tidsramarna för observatörsinsatserna varierar och någon explicit gräns för hur länge den får pågå finns inte. I Instruktionen rekommenderas att

⁹ Inom den vetenskapliga disciplinen socialantropologi är just 'deltagande observation' en av de centrala metoderna för datainsamling, och innebär att antropologen (observatörerna) själv gör samma erfarenheter som sina informanter genom aktivt deltagande i olika aktiviteter för att få insikt i problematiken och djupare förståelse i de lokala aktörernas beteende och handlingar.

insatsen skall avbrytas när observatörerna i samråd med VT anser lämpligt (sid.7). Detta anses som regel vara när den akuta olyckshanteringen är avslutad och informationskällorna är "uttömda". Huruvida dessa är "uttömda", och i så fall när, kan ibland vara svårt att avgöra. Å andra sidan kan relevant information produceras om den aktuella händelsen efter lång tid, vilket t.ex. brukar vara fallet med haverikommissioners rapporter. Som regel pågår observatörsinsatsen i utlandet i mindre än en vecka. Genomförs den i det initiala skedet, d.v.s. under själva olyckshanteringen, kan en återresa i ett senare skede tillföra värdefull information.

3.5 Fältarbete genomfört – tillbaks till Sverige

Efter genomfört uppdrag återvänder observatörerna till Sverige med en mängd information. Denna ska sammanställas för att sedermera avrapporteras till Räddningsverket och till den myndighet observatörerna representerar. För detta krävs att observatörerna ägnar ytterligare tid åt uppdraget, som detaljeras i vad som följer.

3.5.1 Sammanställning av data

Att organisera intervjumaterial och fältanteckningar är en krävande uppgift om man har ambitionen att denna information ska vara grunden för något mer än en reseberättelse. Den varierande kvalitén på observatörsrapporterna indikerar att ett av problemen kan vara otillräckliga kunskaper i hur man bearbetar information. 21 % av de observatörerna som deltagit i enkätundersökningen för denna utvärdering har upplevt att återrapporteringen inneburit mycket mer arbete än väntat.

3.5.2 Återrapportering

I Instruktionen för observatörsinsatser har riktlinjer utarbetats för hur rapportering från observatörsinsatsen efter hemkomst skall genomföras, i tidsföljd:

-**omedelbart** efter hemkomst genom **muntlig redogörelse** inför Räddningsverkets ledning/VT

-**inom en vecka** med **enkel reserapport** till informationssekretariatet för publikation i Räddningsverkets tidning Sirenen samt dragning för Räddningsverkets anställda

-**inom en månad** med en **skriftlig rapport** att utformas i samverkan med observatörer från andra myndigheter och med stöd från Räddningsverket. Denna rutin har fungerat i vissa fall och under vissa perioder, medan i andra fall har den av olika anledningar inte följts alls.

Den **muntliga redogörelsen** genomförs som regel enligt rutin, vilket kan sägas vara en naturlig uppföljning när observatörerna återkommer till Sverige och även återlämnar medförd utrustning till Räddningsverket.

I **Sirenen** publiceras som regel notiser och artiklar av varierande omfattning om de internationella observatörsinsatserna. Det är emellertid inte alltid som specifikt **reserapporter** blir publicerade i detta medium.

Observatörsrapporten definieras inom verksamheten som den slutgiltiga produkten av observatörsinsatsen. Det är i denna som olyckan och dess hantering skall beskrivas, analyseras och lärdomarna för svensk räddningstjänst dokumenteras. Av 37 insatser i utlandet har en majoritet, 72 %, resulterat i publicerade rapporter. I de fall en skriftlig rapport inte har publicerats har detta motiverats med svårigheter i informationssökningen i fält (och följaktligen avbruten insats), avvaktan på för rapporten relevanta dokument, samt tidsbrist att slutföra rapporten för observatörerna/-erna. Sammantaget svarar 76 % av observatörerna som deltog i enkätundersökningen att

- det hade inneburit betydligt mer arbete än väntat
- tillräcklig tid ej fanns avsatt för att skriva
- kriterierna för hur rapporterna skall utformas var oklara
- att uppgiften var svår

medan 24 % var mer positivt inställda och menade specifikt att

- skriva rapporten hade varit lätt och roligt
- att ansvarig på Internationella Avdelningen på Räddningsverket varit ett mycket bra stöd
- att den mall som utarbetats för hur rapporten kan se ut var mycket värdefull

Observatörerna blir informerad om denna uppgift vid rekrytering för uppdraget, men för den observatör som inte besitter skrivvana är det svårt att föreställa sig hur krävande arbetet är. Det har vidare förekommit att handläggare på Räddningsverket i praktiken fått skriva om texten, vilket är oacceptabelt. Om ambitionen är att producera ett dokument, som kan användas för erfarenhetsåterföring, krävs skrivträning innan insats för vilket Räddningsverket bör avsätta resurser.

Omfattningen på observatörsrapporterna varierar, men medelsidantalet ligger runt 25 sidor. Rapporterna från de första åren av verksamheten var inte mer än 10 sidor långa, medan några av de senare har överstigit 40 sidor. Omfattningen är inte direkt relaterad till kvalitén, men det kan emellertid noteras att möjligheterna till en djupare analys är större ju mer information författaren förfogar över. Numera får observatörerna tillgång till en lathund, som i detalj beskriver processen för hur en Räddningsverksrapport produceras. En tydlig mall på hur rapporten kan disponeras medföljer. Även i Instruktion för observatörer finns rekommendationer för hur rapporten kan skrivas. Det är som regel upp till författaren att avgöra hur rapporten ska se ut. Såväl olyckstyp som vilka aspekter av olyckan som studerats spelar in i detta avgörande. Majoriteten följer dock den utarbetade mallen. Trots detta förekommer fall där observatörerna upplevt kriterierna som oklara (se ovan). Ett starkare stöd till de mindre skrivvana observatörerna, samt avsatt tid för denna uppgift, kan vara ett sätt att avhjälpa dessa problem.

Instruktionen rekommenderar att rapporten avslutas med att dra paralleller till svenska förhållanden samt eventuella lärdomar för svensk olyckshantering. I praktiken varierar rapporternas kvalitet relativt mycket vad gäller såväl insamlad data som i termer av analys och slutsatser. Kvalitén kunde vara jämnare med tanke på att detaljerat stöd finns i lathund och mall samt att kontaktpersonen på Internationella Avdelningen finns till hjälp. Återigen, observatörernas/författarens tillgång till tid, analysförmåga samt skrivvana torde vara anledningar till att kvalitén varierar.

Tidsramarna för skrivandet av rapporten är en (1) månad, enligt Instruktionen (s.9). Denna tidsmarginal hålls emellertid sällan. Observatörerna/författaren framhåller framförallt tidsbrist som det starkaste skälet till detta. Det dröjer oftast flera månader innan rapporten är färdigskriven. Vissa rapporter har de facto inte blivit färdigskrivna till dags dato, trots att observatörsinsatsen genomfördes för flera år sedan. Liksom för kvalitén torde ytterligare en anledning vara den varierande graden av analysförmåga och skrivvana bland observatörerna samt arbetsfördelning inom gruppen.

3.5.3 Samarbete med andra observatörer

I de fall där observatörsstyrkan består av flera personer skall en gemensam återrapportering ske enligt överenskommelse. Detta har genomförts i vissa fall och observatörsrapporter med författare från skilda myndigheter har publicerats av Räddningsverket. I andra fall har Räddningsverkets observatör/er skrivit sin rapport medan t.ex. RPS observatörer sin egen rapport om samma insats, om än i skilda perspektiv. I de fall där gemensam rapport skrivits har oftast en arbetsfördelning överenskommit, i vilken varje observatör åtagit sig att skriva varsin del. I vissa fall har emellertid svårigheter att samordna tid för att sammanställa delarna till en rapport förekommit. Enligt den enkätundersökning som gjordes bland observatörerna svarade 28% att det

var svårt att samla hela gruppen för att skriva färdigt rapporten. I några fall har också arbetsfördelningen varit ”rättvis”, men arbetstakten ojämn inom gruppen. I några fall har arbetsfördelningen varit ojämn och någon eller några av observatörerna har fått ”dra lasset” mot sin vilja. Detta inverkar negativt på gruppssammanhållningen och sålunda på hela insatsen. Här spelar varje observatörs ordinarie arbetsbörda samt skrivvana en viktig roll, vilka varierar från fall till fall.

3.5.4 Övrig återrapportering

Som regel genomför observatörerna återrapportering på sin ordinarie arbetsplats vid hemkomsten i form av en muntlig presentation eller föreläsning. I vissa fall, framför allt när olyckan rönt stor uppmärksamhet, skapas möjligheter att i andra sammanhang presentera resultaten från observatörsinsatsen, något som t.ex. observatörerna efter terroristattentatet i New York 2001 fick erfara. Det är dock avhängigt olyckan i sig, den uppmärksamhet den väcker i andra organisationer, samt observatörernas resurser, främst då tidsutrymme. Med tanke på att observatörerna ofta finner tidsbrist för att överhuvudtaget skriva rapporten, är andra former av återrapportering såsom seminarieverksamhet eller föreläsningar relativt ovanliga, bortsett från de som ges inom den egna och närliggande organisationer.

3.6 Erfarenhetsåterföring

Syftet med observatörsinsatsverksamheten är att lära av andras erfarenheter, varför en naturlig fråga att belysa är huruvida denna återföring sker, och i så fall hur. Observatörsrapporten är det främsta medium genom vilken denna process är tänkt att ske.

3.6.1 Observatörsrapportens distribution

När observatörsrapporten är färdigskriven lämnas den till Räddningsverket för språkgranskning och redigering (Internationella

Avdelningen), tryck (Informationsenheten) och distribution enligt sändlista (Förråd). Kommunal räddningstjänst i hela landet är den största mottagaren, följt av beredskapsenheterna på landets alla länsstyrelser, Kommunförbundet, svenska ambassaden i det berörda landet och dess ambassad i Sverige samt ett antal statliga myndigheter.¹⁰ Rapporten är offentlig handling och kan beställas från Räddningsverkets publikationsservice per telefon, hemsida eller e-post. Även om det inte finns några statistiska uppgifter om hur stor allmänhetens efterfrågan är eller i vilken utsträckning dessa rapporter beställs av andra myndigheter, tycks detta vara relativt litet.

3.6.2 Observatörsrapportens bruk

För att utröna vilken användning observatörsrapporterna har idag genomfördes för denna utvärderings räkning ett symposium samt ett flertal intervjuer med representanter för ovan nämnda myndigheter. I samtliga fall konstaterades att observatörsrapporterna tenderade att försvinna i den strida ström av rapporter som de olika myndigheterna och organisationerna får. Räddningsverket är för övrigt en myndighet med hög publikationsproduktion generellt sett. Huruvida en observatörsrapport röner uppmärksamhet eller inte, är därmed avhängigt, olyckans relevans för läsaren. Handlar rapporten om ett problem som ligger läsaren nära till hands, i arbetet eller av intresse, är sannolikheten större att denne läser rapporten. Genomslagskraften beror emellertid även på den ”marknadsföring” som rapporten föregås av. Presenteras rapporten och dess slutsatser inom ramen för en föreläsning eller ett seminarium torde chanserna öka för större genomslag.

Enligt den Lathund som Räddningsverket sammanställt för rapportskrivare är observatörsrapporten tänkt som referensmaterial i det bibliotek som finns tillgängligt i Räddningsverkets databas Integrerat

¹⁰ Övriga myndigheter på sändlista för rapport från internationell observatörsrapport är: Utrikesdepartementet, Försvarsmakten, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, samt Totalförsvarets Forskningsinstitut.

Beslutsstöd för Skydd mot Olyckor (RIB). Tanken är att användare av RIB ska kunna konsultera erfarenheterna gjorda i observatörsinsatsen vid behov och intresse. Tills nyligen lades rapporten in i fullständigt format så länge en digital version fanns tillgänglig. Om detta inte var fallet lades endast katalogposten in i RIB. Enligt ett nyligen fattat beslut beträffande dokumentation, skall samtliga publikationer hädanefter läggas in i fullständigt format. Huruvida konsultation av observatörsrapporter i RIB sker i praktiken har inte kunnat fastställas med statistiskt underlag i denna utvärdering. Genomförda intervjuer med brukare av observatörsrapporterna indikerar att denna form av användning är låg. Anledningarna till detta varierar. Troliga orsaker torde vara ovana från brukarens sida att använda RIB för det syftet, samt avsaknad av information om och främjande av detta bruk från verkets sida.

Räddningsverkets hemsida på Internet är välorganiserad och har länkar till verkets Internationella Avdelning som ansvarar för observatörsinsatserna i utlandet. Där listas genomförda observatörsinsatser och korta sammanfattningar om rapportens innehåll. Denna lista uppdateras kontinuerligt, men innehåller ibland otillräcklig information. För närvarande finns inga länkar till fullständiga rapporter på hemsidan. Dessa kan beställas via verkets publikationsservice.

På Räddningsverkets utbildningar, såväl på grundnivå som fortbildningsnivå, används observatörsrapporter som pedagogiskt material såtillvida rapporten är relaterad till kursplanen ifråga. En mer systematisk användning av observatörserfarenheterna inom utbildningarna torde med fördel kunna utvecklas, vilket skulle innebära konkret erfarenhetsåterföring.

Slutligen används observatörsrapporterna redan idag för forskningsändamål inom området olyckshantering, bl.a. av CRISMART vid Forsvarshögskolan. För detta ändamål ger observatörsrapporterna

som regel en första inblick i händelsen och hur den hanterades. Beroende på omfattning och kvalitet av rapporten, kan den vara mycket värdefull i termer av forskningsdata. För att ge rapporterna ytterligare vikt inom forskningen krävs dock en fördjupad analys och en kvalitetssäkring för samtliga publicerade rapporter.

3.7 Erfarenhetsbaserad inläring

Huvudsyftet med observatörsinsatserna är att organisationer ska lära från andras erfarenheter och åstadkomma förändringar vid behov. Forskning visar att erfarenhetsbaserad inläring (både de egna erfarenheterna och andras) kan vara användbara pedagogiska instrument, såväl för individer och, genom dem, för organisationer (Argyris and Schön, 1978; Stern, 1997). Man bör då fråga sig huruvida detta sker och om så är fallet, vilken typ av förändringar genereras? På enkätfrågan *'Har du och din organisation kunnat omsätta dina erfarenheter av katastrofen i fråga på något sätt och i så fall hur?'* svarade 30% av de svarande att erfarenheterna från insatsen kunnat appliceras direkt i reformer av katastrofplanering och beredskap. 20% svarade att de sett förändringar i sin egen organisations arbete och 9% svarade att de som personer hade kunna använda erfarenheterna. Endast 3% använde erfarenheterna som undervisningsmaterial och lika många i forskning och utveckling. Med tanke på att observatörsinsatserna i utlandet endast är en bråkdel av Räddningsverkets totala verksamhet, kan man emellertid uppskatta effekterna som relativt goda och berättigande verksamheten.

4. Slutsatser

Sveriges Riksdag har, i linje med regeringens proposition 2001/02:158, understrukit vikten av att

"...erfarenheterna av inträffade nationella och internationella kriser tas till vara vid uppbyggnaden av samhällets krishanteringsförmåga."
(Prop.2001/02:158).

I linje med regeringens instruktioner för Räddningsverket faller observatörsinsatsverksamheten i utlandet, liksom den i Sverige, inom ramen för verkets uppgifter, alltså att ytterst

”...bedriva arbete med olycks- och skadeförebyggande åtgärder med målet att skydda människors liv, säkerhet och hälsa mot olyckor och att förhindra eller begränsa skador på egendom och miljö.”(SFS nr:1988:1040 2§).

Erfarenhetsbaserad inläring kan utgöra en konstruktiv pedagogik. Tillämpad som organisationsstrategi erbjuder den stora möjligheter att belysa olika aspekter av olyckshantering och åstadkomma förbättringar genom att studera verkliga händelser. I detta sammanhang är observatörsinsatserna unika tillfällen. Lärdomar av dem kan dras för att tillämpas i såväl förebyggande åtgärder som i ökad beredskap för olyckshantering.

Räddningsverkets internationella observatörsverksamhet är som sådan en mycket värdefull resurs för såväl verkets interna arbete som för de myndigheter och organisationer vars behov verket skall tillgodose. Sedan starten 1986/87 har Räddningsverket genomfört 37 internationella observatörsinsatser vilka resulterat i 27 publicerade rapporter. Emedan omfattningen och kvalitén på dessa varierar, har möjligheterna för erfarenhetsåterföring inte till fullo utnyttjats. Detta gäller såväl Räddningsverket som de myndigheter och organisationer som arbetar med räddningstjänst och beredskapsfrågor.

Observatörsinsatsverksamheten i dess nuvarande organisation, fungerar delvis tillfredsställande tack vare mycket kunnig och motiverad personal, både inom Räddningsverket och inom berörda organisationer. Sammantaget finns dock svaga länkar som behövs ses över för att kvalitetssäkra verksamheten.

Initieringsskedet av insatsen fungerar väl då berörda organisationer i sig karaktäriseras av flexibilitet och snabba beslut, något som förvisso ligger i verksamhetens natur. Dessa är värdefulla egenskaper för observatörsverksamhet av olyckor då snabba beslut måste fattas och operationaliseras. Initieringsprocessen är dock sårbar i sin flexibla organisering och bör ses över.

Observatörsinsatsen i fält fungerar relativt bra tack vare kreativa observatörer. Observatörerna skulle dock vara betjänt av en förberedande träning för uppdraget, något som skulle gagna hela syftet med observatörsinsatsen. Utökad samverkan med andra organisationer (såväl myndigheter, frivilliga organisationer och privata företag) skulle berika perspektivet med vilket observatörsinsatsen genomförs. Utökad samarbete med svenska beskickningar i utlandet torde stödja observatörsinsatsen genom att förstärka den logistiska infrastrukturen och bistå i kulturmötet.

Återrapporeringen är verksamhetens svagaste länk, vilket starkt bidrar till att erfarenhetsåterföringen inte sker i den utsträckning som torde vara möjligt. Återrapporeringsprocessen prioriteras inte tillräckligt, varför en prövning av alla instanser i denna process (rapportskrivning, publicering, rapportdistribution, marknadsföring, med mera) bör genomföras.

Sammantaget förfogar verksamheten över värdefulla resurser för erfarenhetsåterföring inom området olyckshantering. De borde kunna utvecklas för att stärka katastrofberedskapen i Sverige.

4.1 Styrkor och svagheter

I vad som följer sammanfattas slutsatserna av denna verksamhetsanalys.

4.1.1 Beslutsprocess inför observatörsinsats

Styrka	Svaghet
snabb berednings- och beslutsgång	personberoende vilket gör den sårbar
flexibilitet i beslutsenhet och -process	beslutskriterierna ej uppdaterade och uppfylls sålunda inte alltid
	aspekter att studera ej uppdaterade
	svag samverkan med RPS och SoS samt med andra myndigheter/organisationer

4.1.2 Förberedelse av observatörsinsats

Styrka	Svaghet
snabb informationssökning	oklara rutiner i praktiken
breda formella & informella nätverk viktig resurs som används i rekryteringsprocessen	ingen personaldatabas för tidigare eller potentiella observatörer
breda formella & informella nätverk viktig resurs som används i informations- och tillståndsprocessen	ansvarig/kontaktperson utsedd ad hoc avhängigt tillgänglighet
	utrustning inte alltid komplett
	inresetillstånd i det aktuella landet ej garanterat

4.1.3 På olycksplatsen – observatörerna i fält

Styrka	Svaghet
snabb utresa som gör att observatörerna oftast hinner studera pågående insats	biståndet från svenska beskickningar i aktuellt land varierar
kreativa observatörer	observatörerna saknar adekvat träning för observation (metod, informationshantering) i utlandet (språk, kulturkompetens)
formella och informella kontaktnät i det aktuella landet används	observatörernas kompetens för mötet med massmedia varierar

	tolk sällan tillgänglig
aktivt deltagande i räddningsinsatser värdefull förstahandsinformation	vid aktivt deltagande i räddningsinsatser riskerar att observatörerna att tappa helhetsperspektivet

4.1.4 Fältarbete genomfört – tillbaks till Sverige

Styrka	Svaghet
klara kriterier för hur återrapporteringen skall genomföras	kriterierna uppfylls inte alltid
god kompetens på Räddningsverket för stöd till rapportskrivare	observatörernas kompetens i datasammanställning och skrivvana varierar
	observatörernas tidsbrist för återrapportering
	omfattning och kvalitet på rapporten varierar
	annan återrapportering (muntlig, visuell) svag
	ingen uppföljning av studerade fall

4.1.5 Erfarenhetsåterföring

Styrka	Svaghet
direkt erfarenhetsåterföring på observatörernas ordinarie arbetsplats vanlig	observatörsrapportens begränsade distribution
	observatörsrapporten försvinner i mängden rapporter som myndigheter får
	RIB används sparsamt för spridning av observatörsinsatsens resultat
	Räddningsverkets hemsida används sparsamt för spridning av resultat
	erfarenhetsåterföring från observatörsinsatser inom Räddningsverkets utbildningar ej systematiserad
	ingen jämförande analys av befintliga observatörsstudier

5. Rekommendationer - varför och hur fortsätta med internationella observatörsinsatser?

I enlighet med regeringens riktlinjer är det övergripande målet med Räddningsverkets politikområde 'Skydd och beredskap mot olyckor och svåra påfrestningar' att *"...minska risken för och konsekvenserna av olyckor och svåra påfrestningar i samhället i fred..."* (Försvarsdepartementet 2002-12-19). För att uppnå detta mål är det nödvändigt att tillvara kunskap och erfarenheter från inträffade olyckor, såväl egna erfarenheter som andras. För detta ändamål är observatörsinsatserna i utlandet synnerligen passande. I denna utvärdering dras slutsatsen att internationella observatörsinsatser ger tillfälle att

- 1) studera olyckor som aldrig eller sällan inträffat i Sverige, **men som mycket väl kan inträffa och för vilka det svenska samhället som helhet ex ante bör ha utvecklat en beredskap** i termer av förebyggande säkerhet men också vad beträffar operativ krishantering (Regeringens Proposition 2001/02:158)
- 2) studera specifika aspekter på olycks-/katastrofhantering där Sverige kan få **nya insikter i och lära av andra länders kunskap på området**
- 3) skapa **nationella nätverk** som en del i **myndighets- och organisationssamverkan**, genom att samarbeta i analys av olyckor
- 4) skapa **internationella nätverk** för samarbete inom katastrofhanteringsområdet såväl inom **EU, PFP** som **OSCE**
- 5) bidra till att **ytterligare synliggöra Räddningsverkets arbete** samt till att **förstärka verkets och Sveriges position** som innovativ och ledande inom krishanteringsområdet i en såväl nationell som internationell **kontext**.

Den internationella observatörsverksamhet som Räddningsverket genomför sedan 1986/87 har gjort värdefulla erfarenheter inom området. Denna verksamhetsanalys föreslår således att den bör utgöra grunden för denna form av erfarenhetsåterföring och beredskapsutveckling inom området olycks- och katastrofhantering i Sverige. För att vidareutveckla och stärka verksamheten rekommenderas en serie åtgärder.

5.1 Observatörsinsatsens modell.

► Denna verksamhetsanalys har pekat på både fördelar och nackdelar med de respektive observatörsinsatsmodellerna ”utryckningsresa” och ”avvaktande resa”. Baserat på denna analys rekommenderas att en modell utvecklas där ovan nämnda modeller integreras.

Den snabba utresan bidrar till information om hur den verkliga situationen på olycksplatsen hanterades. Detta är ögonblicksinformation som är mycket värdefull. Den kan inte återges i efterhand till 100 %, inte ens av de aktörer som deltog i katastrofhanteringen. Att använda massmedias representationer av en aktuell händelse rekommenderas som komplement, dock inte som ersättning till egna observationer på plats. Det bör understrykas att massmedia återger endast valda delar av informationen, vilka inte alltid är de som är relevant för observatörsinsatsen.

En återresa efter en viss tid ger dock lokala aktörer möjligheter att berätta om sina erfarenheter under lugnare omständigheter. Observatörerna har också fått tid att formulera frågor som ej besvarats under första resan.

Sammantaget kompletterar de bägge besöken insatsen och den information som samlas kan vägas mot varandra och jämföras. På så vis kan även händelserna rekonstrueras så nära verkligheten som möjligt och

lärdomar dras därav. Denna modell kan kompletteras genom en uppföljning av aktuella fall över tid. För detta kan ytterligare information, som kan ha tillkommit efterhand (t.ex. utredningar, haverikommissionsrapporter), tilläggas och användas (se kapitel 5.5).

5.2 Beredskap inför observatörsinsatsen

► *Organisering av insatsen på Räddningsverket.* Rutinerna för hur insatsen organiseras i beredningsskedet rekommenderas styras upp. En **stående arbetsgrupp** bestående av **representanter från berörda avdelningar på Räddningsverket** bör utses. Vid genomförande av observatörsinsats ansvarar denna för förberedelser, logistik, informationshantering, samt intern och extern kommunikation. Gruppen rekommenderas kunna ta över Räddningsverkets observatörs ordinarie arbetsuppgifter. Sammanställandet av en representativ grupp ger en jämnare arbetsfördelning mellan representanterna och avdelningarna. Det minskar arbetsbördan också för samtliga personer i gruppen och bidrar till att sakfrågorna fokuseras. Med tiden skapar denna grupp rutiner på hur observatörsinsatsen förbereds och genomförs, vilket bidrar till en effektivare insats.

► *Samverkan med andra myndigheter/organisationer.* Samarbete med relevanta myndigheter/organisationer i Sverige bör utvecklas. Diskussioner bör inledas för att skapa en arbetsgrupp som kan utveckla riktlinjer för samverkan i observatörsinsatser av dylika händelser. Samverkan kan genomföras genom att andra myndigheter/organisationer bidrar med observatör. Ett ytterligare alternativ är att relevanta frågeställningar från andra myndigheter/organisationer skickas med Räddningsverkets observatörer.

Ett utökat samarbete med UD och Sida rekommenderas för att uppmärksamma det viktiga stöd som svenska beskickningar i det aktuella landet kan spela för observatörsinsatsen.

► *Utbildning av observatörer.* För att uppnå målsättningen med erfarenhetsåterföring krävs att observatörerna är väl förberedd. En **förberedande utbildning** bör utarbetas av Räddningsverket i samverkan med andra myndigheter/organisationer. Denna bör genomgå av personer som är aktuella för uppdrag i egenskap av **generalist** på alla observatörsuppdrag oavsett olyckstyp. Denna utbildning bör problematisera observatörsinsatsen och ta upp aspekter som exempelvis metod, etik, kulturmöten, massmediahantering, källkritik, återrapportering och erfarenhetsåterföring. Utbildning i observatörsteknik rekommenderas också införas i kursplaner på Räddningsverkets utbildningar så att denna generalistkompetens införlivas på alla nivåer.

En sådan kompetens torde vara värdefull, inte bara för observatörsinsatser av verkliga olyckor, men också för utvärderingar av egen övningsverksamhet.

► *Observatörsbank.* Ett register med tidigare samt tänkbara observatörer bör upprättas. Detta bör **uppdateras kontinuerligt**, i vilken varje observatörs **kontaktuppgifter, bakgrund, språk- och specialistkompetens** finns detaljerad. Observatörsbanken bör innefatta **Räddningsverkets egen personal**, samt personal från **kommunal räddningstjänst i hela landet [som generalister]**. Registret rekommenderas också inbegripa personer från andra **statliga myndigheter och frivilliga organisationer [som specialister]**. För att inkorporera tänkbara observatörer rekommenderas att en kartläggning av Räddningsverkets egen personal, av kommunal räddningstjänst samt i samverkan med andra myndigheter/organisationer genomförs.

► *Materiella resurser.* Utrustning för observatörsinsats rekommenderas finnas färdigställd och snabbt tillgänglig på lämplig plats. Vad som skall

ingå i utrustningen bör ses över. **Kommunikations- och informationshanteringsmateriel** är grundläggande för insatsen. **Bärbar dator med trådlös kommunikation** för att dokumentera insamlad data och inte minst för kommunikation, liksom **mobiltelefon**, alternativt satellittelefon, är nödvändigt. Ett **plagg som identifierar** observatörsgruppen samt en **officiell legitimation** från Räddningsverket bör finnas med. Sist, men inte minst, bör observatörerna vid avresan få med sig ett ”paket” med **information om det aktuella landet** för att snabbt få en överblick av rådande omständigheter och av kontext. Detta bör innehålla en politisk, ekonomisk, social och kulturell översikt samt uppdaterad information om det aktuella läget i landet. Exempel på praktiska översikter är dem av Utrikespolitiska Institutet publicerade ’Länder i Fickformat’. Vidare kan även handböcker ämnade för turister vara av praktisk nytta för observatörerna i fält.

► *Formella och informella nätverk i utlandet.* Initiativ till att **stärka existerande internationella nätverk och skapa nya** bör tas. Kontakt med **utländska beskickningar i Sverige** kan vara ett sätt att öppna dörrar för att t.ex. snabbt få inresetillstånd till det aktuella landet. Genom att understryka samarbete och ömsesidiga vinster i att lära av erfarenheter, kan eventuellt motstånd mot observatörsinsatser övervinnas.

5.3 Beslutsprocess inför observatörsinsats

► *Beslutskriterier.* Premisserna på vilka beslut om observatörsinsats fattas, samt vilken/vilka observatörer som skall rekryteras för uppdraget, bör ses över. Kriterierna för genomförande av observatörsinsats bör uppdateras och dokumenteras kontinuerligt, för att underlätta beslut i den händelse någon/-ra av beslutsfattarna inte är tillgänglig/a.

Vilken typ av olycka som är **relevant** att studera **bör utarbetas i linje med Räddningsverkets långsiktiga utvecklingsmål** och inbegripa samtliga

avdelningar på verket. Detta rekommenderas genomföras i samverkan med andra myndigheter/organisationer.

Vilka aspekter av en olyckshanteringssituation som skall observeras bör ses över. Utöver de som Instruktionen för observatörsinsatser rekommenderar (räddningstjänst, , förebyggande åtgärder, varning/information, utrymning, inkvartering, personalvård, förstärkningsresurser, uppföljning), föreslås i denna utvärdering att ytterligare dimensioner införlivas. För att ge analysen djup kan exempelvis kommunikation, samhällsreaktioner, politiska och ekonomiska konsekvenser, samt miljökonsekvenser, återuppbyggnad, samt inläring och ansvarsfördelning under och efter katastrofhanteringen studeras.

► *Observatörsgruppens sammansättning.* Av **metodologiska och psykosociala skäl** rekommenderas **observatörsgruppen bestå av minst två personer. Dessa kan med fördel rekryteras från olika organisationer.** Möjligheten att diskutera upplevelser och observationer bör finnas under själva insatsen varför "enpersons-resor" inte rekommenderas. En grupp sammansatt av observatörer med olika bakgrund löper en viss risk att generera vissa "kulturkrockar". Å andra sidan skapar grupparbete större förutsättningar för ett nyanserat perspektiv. Gruppen rekommenderas bestå av en **generalist**, med träning i observatörsproblematik, samt andra observatörer, vilka bör vara **specialister** inom sitt område. På så vis kan en dynamisk grupp skapas, i vilken generalisten har det övergripande ansvaret för observatörsinsatsen, medan specialisten/-erna ser till att relevant information samlas.

5.4 Observatörsinsats i fält

► *Observatörsstöd.* Den arbetsgrupp på Räddningsverket som bereder observatörsinsatsen rekommenderas också fungera som **stöd för observatörerna i fält.** Arbetsgruppen bör ansvara för **mediabevakning av**

den aktuella händelsen, samt hjälpa observatörerna med **kommunikation och logistik från Sverige**.

5.5 Erfarenhetsåterföring

► *Hemkomst – omhändertagande av observatör & erfarenheter.* Efter hemkomst bör **omhändertagande av observatörer** samt avrapportering av genomförd insats prioriteras. Psykosocialt stöd vara berättigat. I samtliga fall bör insatsen uppmärksammas genom muntliga föredragningar på Räddningsverket och andra relevanta platser.

Skriftliga redogörelser för observationerna bör genomföras. För detta bör tydliga instruktioner om vad som förväntas av observatörerna i denna bemärkelse ha givits redan i observatörsträningen. En sammanfattning av de viktigaste lärdomarna i insatsen rekommenderas publiceras omedelbart efter hemkomst. För detta kan Räddningsverkets hemsida och tidningen Sirenen med fördel användas ytterligare.

För rapportskrivning rekommenderas att observatörerna får särskild **tid avsatt** och har tillgång till stöd för detta. För detta bör Räddningsverket avsätta egna personalresurser alternativt anlita extern expertis.

För att genomföra dessa uppgifter (muntligt föredrag, skrivning av sammanfattning samt förberedelse av rapportskrivning) rekommenderas observatörsgruppen få **tillbringa ett antal dagar på Räddningsverket i direkt anslutning till hemkomst** innan de kan betrakta fältinsatsen som avslutad. Detta bör avtalas med observatörernas ordinarie arbetsgivare redan i rekryteringsfasen.

► *Observatörsrapport.* Rapportens kvalitet bör förstärkas genom djupare analys. Detta kan uppnås genom träning av observatörerna, samt genom samarbete med andra organisationer, såsom olika forskningscentra.

Tidsramarna för publicering kan förlängas då detta kan gagna analysens kvalitet. Den tid som går mellan insats och rapport kan **kompenseras** med en **snabb publicering av en sammanfattning** (se ovan). Ett bredare perspektiv i rapporten skulle gagna kvalitén, för vilket samverkan med observatörer från andra organisationer är värdefullt.

Med ett bredare och djupare perspektiv torde **rapportens användbarhet** öka. Publiceringen rekommenderas **åtföljas av seminarier, symposier och presentationer** av resultat i olika sammanhang för att uppnå större genomslagskraft.

Observatörsrapporten bör finnas **tillgänglig**, helt eller delvis i form av sammanfattningar, **på verkets hemsida** samt i **RIB**.

► *Uppföljning av studerade fall.* Ytterligare information om hanteringen av en olycka/katastrof kan komma fram relativt lång tid efter själva händelsen. Detta kan ske i form av det aktuella landets egna utredningar såsom har varit fallet med den ovan nämnda flygplatskatastrofen i Milano, Italien, 2001. Efter flygkraschen i Biljmer, Holland, 1987, framkom ny information om händelsen långt efteråt, vilken förändrade hela uppfattningen om skeendet. Dylik information kan vara central för analysen av fallet. Den torde sålunda vara mycket värdefull för en observatörsstudie och för de lärdomar som observatörsinsatsen syftar till att dra. En **uppföljning av det aktuella fallet** kan vara berättigat med, för vilket Räddningsverkets Nationellt Centrum för Erfarenhetsåterföring torde kunna spela en viktig roll. Externa forskningscentra inom området skulle också kunna åta sig uppgiften att djupanalysera fall på basis av publicerad rapport och med all tillgänglig tilläggsinformation.

► *Annan återrapportering.* **Visuella** och **grafiska medel**, såsom video och CD-rom, kan användas i större utsträckning i processen för

erfarenhetsåterföring. Dessa är lättillgängliga för en bredare publik och kan med fördel användas i utbildning (se nedan).

► *Tillämpning av lärdomar.* För de lärdomar som dras i observatörsinsatsen bör ambitionen vara att tillämpa dem i organisationsreformer samt i utbildning inom svensk olycks-/katastrofhantering. För detta rekommenderas Räddningsverket **utöka samverkan med andra myndigheter, med frivilliga organisationer och privata företag.** På så vis införs olika perspektiv på problematiken vilket torde gagna katastrofhanteringsberedskapen.

► *Databank.* Antalet publicerade observatörsrapporter är en värdefull resurs att dra praktisk nytta av. En databank föreslås inrättas för en systematisk organisering av denna information. Med en sådan bank kan **jämförande analyser av olyckstyper** samt **specifika aspekter av katastrofhantering** genomföras. Räddningsverkets Nationella Centrum för Erfarenhetsåterföring bör vara en resurs i detta sammanhang, liksom samarbete med extern forskningsexpertis inom området.

► **Plattform för forskning.** I den mån observatörsrapporterna fördjupas och kvalitetssäkras kan de, i än större utsträckning än vad som sker idag, användas för **forskningsändamål inom kunskapsområdet.** Detta kan i sig leda till **praktisk erfarenhetsåterföring** och gagna sektorn.

► **Plattform för utbildning.** Publicerade observatörsrapporter, samt observatörernas personliga erfarenheter rekommenderas utgöra en ökad **pedagogisk resurs** i Räddningsverkets samtliga utbildningar på verkets skolor. Rapporterna kan användas som empiriska illustrationer av verkliga problem i olyckshantering i form av fallbaserad pedagogik. **Erfarna observatörer** torde vara en värdefull resurs i **utbildning av nya observatörer**, både som föreläsare och workshopledare, samt i att ta fram kursinnehåll.

Observatörsrapporterna kan också användas som grund för **scenarioövningar** för de kortare utbildningar som Räddningsverket genomför för externa aktörer.

Workshops och **seminarieverksamhet** är pedagogiska strategier för vilka observatörserfarenheterna är synnerligen användbara och bör tillämpas oftare. Seminarier för att diskutera problematiken kring specifika olyckstyper, till vilka representanter från relevanta myndigheter/organisationer bjuds in bör vara återkommande. Inte minst bör granskningsseminarier för utvärdering av observatörsinsatsverksamheten genomföras regelbundet för **kvalitetssäkring**.

Bilaga 6.1 Lista på för verksamhetsanalysen genomförda intervjuer

Jan Berglund, Safety Manager, Luftfartsverket

Per-Anders Berthlin, Brandingenjör, Internationella Avdelningen, Räddningsverket

Lars Bjergestam, Stf Avdelningschef, Centrum för Risk- och säkerhetsutbildning,
Räddningsverket

Stefan Björkkvist, Insatsledare, Södertörns Brandförsvarsförbund

Madeleine Boghammar, Informatör, Internationella Avdelningen, Räddningsverket

Patrik Bylin, Räddningschef, Räddningstjänsten Luleå

Erik Egart, Brandingenjör, Räddningstjänstavdelningen, Räddningsverket

Jan-Erik Eriksson, Försvarsdirektör, Länsstyrelsen Västernorrlands Län

Omar Harrami, Brandingenjör, Räddningstjänstavdelningen, Räddningsverket

Lars Hedström, Överdirektör, Räddningsverket

Tommy Hydfors, Polisintendent, Rikskriminalpolisen

Erik Jakobsson, Försvarsdirektör, Länsstyrelsen Norrbottens Län

Karl-Erik Kulander, Handläggare, Risk- och miljöavdelningen, Räddningsverket

Kjell Larsson, Avdelningschef, Internationella Avdelningen, Räddningsverket

Hans Linder, Försvarsdirektör, Länsstyrelsen Stockholms Län

Ingmarie Littke, Handläggare, Internationella Avdelningen, Räddningsverket

Enrico Lundin, Avdelningschef, Lednings- och teknikavdelningen, Räddningsverket,

Claes Malmqvist, Brandingenjör, Räddningstjänsten Karlstadregionen

Hans Martinsson, Enhetschef, Internationella Avdelningen, Räddningsverket

Rune Moberg, Skolchef Sandö, Räddningsverket

Ulf Norberg, Avdelningschef, Räddningstjänstavdelningen, Räddningsverket

Rolf Nordengren, Tf Avdelningschef, Risk- och Miljöavdelningen, Räddningsverket

Åke Svensson, Informatör, Informationssekretariatet, Räddningsverket

Anders Swerin, Försvarsdirektör, LST Värmlands Län

Kennie Thörn, Skolchef Rosersberg, Räddningsverket

Tom Thörn, Projektledare/Samordnare, Räddningstjänstavdelningen, Räddningsverket

Lars-Göran Uddholm, Vice Brandchef, Södertörns Brandförsvarsförbund

Thomas Winnberg, Insatsledare/Produktionsledare, Södertörns Brandförsvarsförbund

Jens Ärlebrandt, Brandingenjör, Räddningstjänsten Attunda

Bilaga 6.2 Deltagarförteckning symposium 19 mars 2003

Edward Dewerell, CRISMART/Försvvarshögskolan

Thord Ericsson, Kommunförbundet

David Friberg, Räddningsverket

Anna Hedin, CRISMART/Försvvarshögskolan

Sara Larsson, CRISMART/Försvvarshögskolan

Ingrid Linzie, Socialstyrelsen

Jenny Lundgren, Krisberedskapsmyndigheten

Magnus Nordberg, Lunds Tekniska Högskola/Räddningsverket

Tobias Persson, Lunds Tekniska Högskola/Räddningsverket

Cristina Pollack, Försvvarsmakten Högkvarteret-Utbildningsavdelningen

Sara Sirí, Försvvardepartementet

Eric Stern, CRISMART/Försvvarshögskolan

Susann Ullberg, CRISMART/Försvvarshögskolan

Bilaga 6.3 Lista över genomförda observatörsuppdrag i utlandet 1987-2002¹

1. **1987 Brand i tunnelbanestationen Kings Cross i London, Storbritannien**
OBSERVATÖR/ER: Bertil Wildt-Persson, Räddningsverket
Lars Henricsson, Stockholms Brandförsvaret
2. **1988 Flygolycka i Ramstein, Tyskland**
OBSERVATÖR: Olle Wennström, Stockholms Brandförsvaret
3. **1989 Jordbävning i San Francisco, USA**
OBSERVATÖR: Roland Lundqvist, Räddningsverket
4. **1992 Orkanen Andrew i Louisiana och Florida, USA**
OBSERVATÖR: Lars Bjergestam, Räddningsverket
5. **1992 Flygolycka i Biljmer, Nederländerna**
OBSERVATÖR: Jan Wisén, Södra Roslagens Brandf. förbund
6. **1993 Bombexplosion i World Trade Center i New York, USA**
OBSERVATÖR: Christer Strömgren, Räddningsverket
7. **1994 Översvämning i Italien och Frankrike**
OBSERVATÖR/ER: Hans Berged, Räddningsverket
Ann-Marie Hellerström, Räddningsverket
8. **1995 Jordbävning i Kobe, Japan**
OBSERVATÖR/ER: Kennie Thörn, Räddningsverket
Per Widlundh, Malmö Räddningstjänst
9. **1995 Översvämningar i Tyskland och Holland**
OBSERVATÖR/ER: Hans Sanfridsson, Räddningstjänsten Västerås
Torbjörn Wannqvist, Räddningstj. Bollnäs
10. **1995 Bombattentat i Oklahoma City, USA**
OBSERVATÖR/ER: Peter Sjerling, Länsstyrelsen Örebro Län
Håkan Fehne, Räddningstjänsten Västerås
11. **1995 Ebolaepidemi i Kikwit, Kongo**
OBSERVATÖR/ER: Håkan Eriksson, Räddningsverket
Bo Niklasson, Socialstyrelsen
Anders Tegnell, Socialstyrelsen
12. **1995 Kemikalieolycka i Kigali, Rwanda**
OBSERVATÖR: Hans Lagerhorn, Stockholms Brandförsvaret
13. **1995 Brand i tunnelbana i Baku, Azerbadjan**
OBSERVATÖR/ER: Per Rohlén, Länsstyrelsen Stockholms Län
Bo Wahlström, Stockholms Brandförsvaret
14. **1996 Oljeutsläpp i Wales, Storbritannien**

¹ Ett antal observatörsuppdrag till utlandet har formellt initierats men har in situ övergått till status av rekogniceringsresor för hjälpinsatser. Dessa uppdrag finns därför inte medräknade i denna sammanställning.

OBSERVATÖR/ER: Gustav Törling, Räddningsverket
Thomas Nilsson, Kustbevakningen
Jonas Fejes, Institutet för Vatten och Luftvård

15. 1996 Flygplatsbrand i Düsseldorf, Tyskland

OBSERVATÖR/ER: Claes Malmqvist, Räddningsverket
Jörgen Hallberg, Räddningsverket
Björn Holck-Claussen, Rikspolisstyrelsen
Olle Ågren, Polismyndigheten i Stockholm
Jan Berglund, Luftfartsverket
Ted Ytterström, Luftfartsverket

16. 1996 Buskbränder i Kalifornien

OBSERVATÖR/ER: Ulf Erlandsson, Räddningstjänsten Växjö

17. 1997 Kemikalieolycka i Memmingen, Tyskland

OBSERVATÖR/ER: Jörgen Persson, Räddningstjänsten Karlskrona
Matts Pålsson, Räddningsverket Revinge
Ulf Andersson, Landstinget Kalmar

18. 1998 Dammolycka i Sevilla, Spanien

OBSERVATÖR: Karl-Erik Kulander, Räddningsverket

19. 1998 Tågkatastrof i Eschede, Tyskland

OBSERVATÖR: Ingvar Svensson, Räddningstj. Storgöteborg
Maria Lenning, Räddningsverket
Michael Jorsback, Rikskriminalpolisen
Tommy Hydfor, Rikskriminalpolisen
Per-Olov Palmgren, Rikskriminalpolisen

20. 1998 Elavbrott i Auckland, Nya Zeeland

OBSERVATÖR/ER: Mats Kero, Sthlms Brandförsvaret
Jan Wisén, Södra Roslagens Brandf.förbund

21. 1999 Branden i Tauern-tunneln

OBSERVATÖR: Anders Bergqvist, Sthlms Brandförsvaret

22. 1999 Tågekollision i London

OBSERVATÖR/ER: Tom Thörn, Räddningsverket
Jörgen Pettersson, Rikskriminalpolisen
Jan Svelin, Rikskriminalpolisen

23. 1999 Oljeutsläpp vid Bretagnes kust

OBSERVATÖR/ER: Gustav Törling, Räddningsverket
Karl Erik Kulander, Räddningsverket

24. 2000 Tågkatastrof i Norge

OBSERVATÖR/ER: Tom Thörn, Räddningsverket

25. 2000 Lerskred i Venezuela

OBSERVATÖR/ER: Tore Eriksson, Räddningsverket

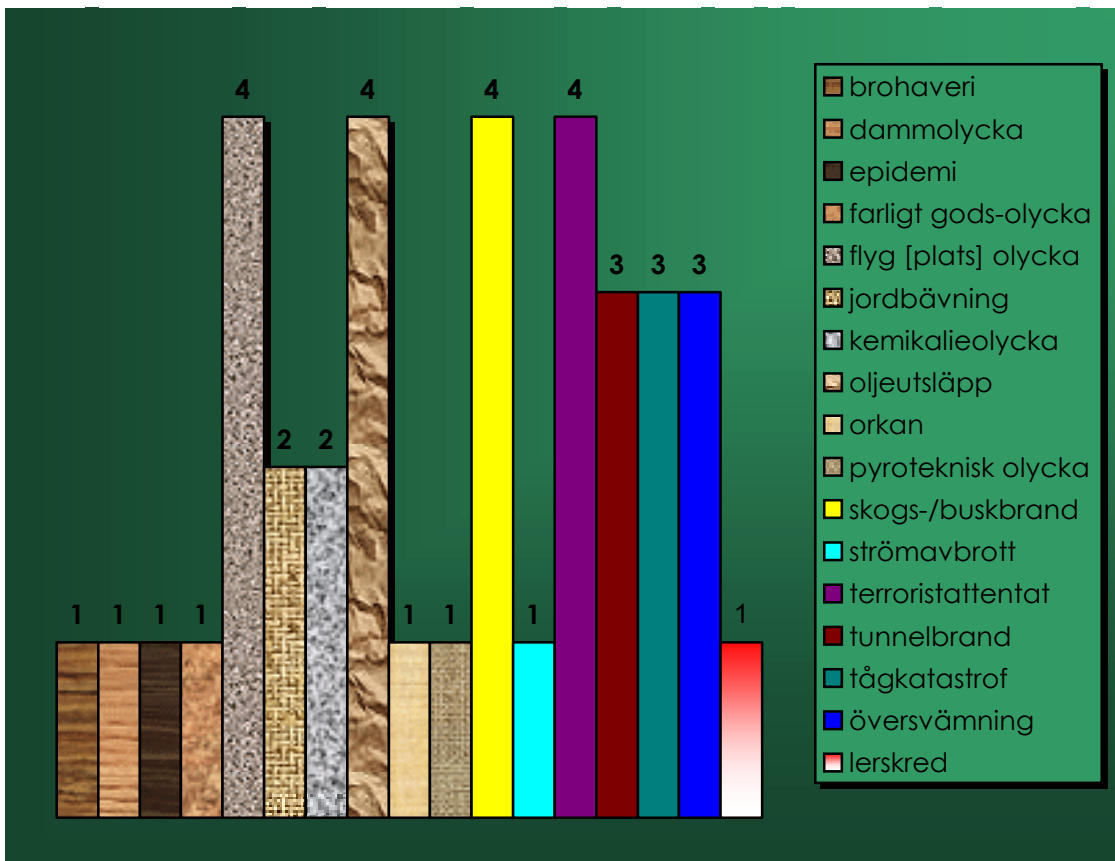
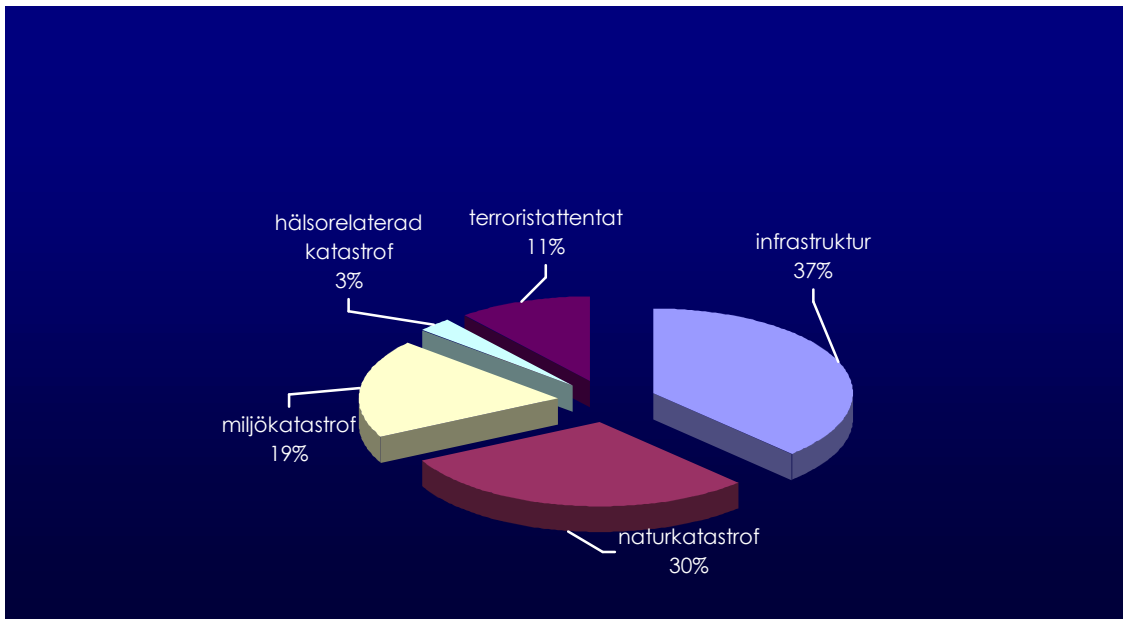
26. 2000 Järnvägsolycka med farligt gods i Norge

OBSERVATÖR/ER: Ulf Strandberg, Räddningsverket
Ingvar Hansson, Räddningsverket

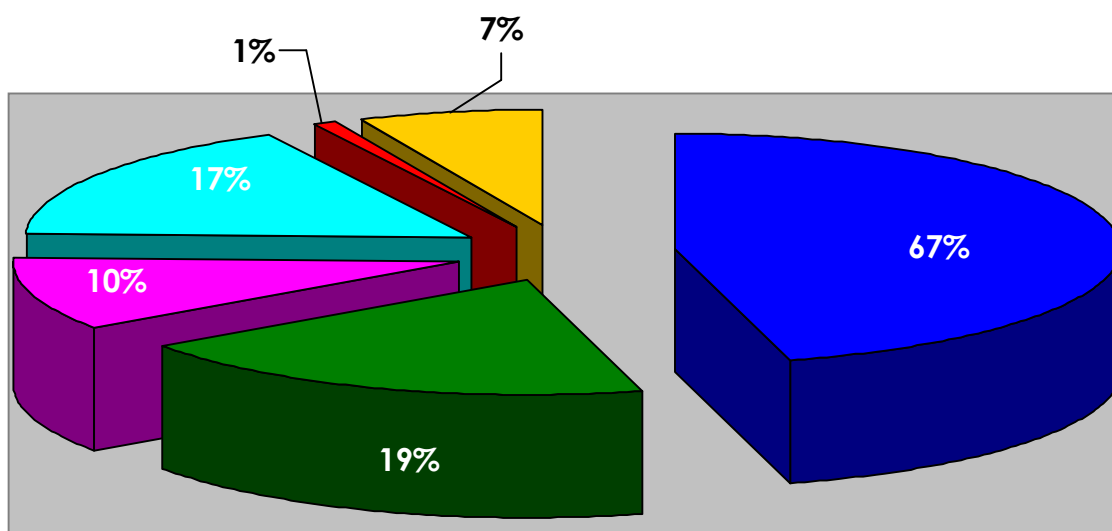
Bengt Stridsberg, Räddningsverket
Åke Svensson, Räddningsverket

- 27. 2000 Skogsbränder i Grekland**
OBSERVATÖR/ER: Thomas Bengtsson, Räddningsverket Sandö
Thomas Winnberg, Södertörns Brandf.förbund
- 28. 2000 Skogsbränder i Makedonien**
OBSERVATÖR: Stefan Björkqvist, Södertörns Brandf.förbund
- 29. 2000 Oljeutsläpp i Estland**
OBSERVATÖR: Ulf Danielsson, Räddningstjänsten Botkyrka
- 30. 2000 Explosion i fyrverkerilager Enschede, Holland. Maj 2000**
OBSERVATÖR/ER: Henk Derksen, Räddningsverket
Christer Strömgren, Räddningsverket
- 31. 2001 Brohaveriet i Porto, Portugal**
OBSERVATÖR/ER: Erik Egardt, Räddningsverket
Klas Lüppert, Räddningstjänsten Storgöteborg
Benny Eriksson, Stockholms Brandförsvaret
- 32. 2001 Terroristattentatet i New York, USA**
OBSERVATÖR/ER: Jens Årlebrandt, Södertörns Brandf.förbund
Torwald Snickars, Sthlms Brandförsvaret
Lars Persson, Helsingborgs Brandförsvaret
Bo Johansson, Räddningsverket
- 33. 2001 Flygplatsolyckan i Milano**
OBSERVATÖR/ER: Omar Harrami, Räddningsverket
Per Jarring, Räddningstjänsten Storgöteborg
Bo Edström, Räddningsverket
- 34. 2002 Översvämningar i Tjeckien**
OBSERVATÖR/ER: Barbro Näslund-Landenmark, Räddn.verket
David Norlin, Räddningstj. Sundsvall-Timrå
Martin Arkel, Krisberedskapsmyndigheten
Bo Andersson, Rikspolisstyrelsen
- 35. 2002 Skogsbränder i Australien**
OBSERVATÖR: Olle Wennström, Stockholms Brandförsvaret
- 36. 2002 Bombattentat i Helsingfors, Finland**
OBSERVATÖR/ER: Lars-Göran Uddholm, Södertörns Brandf.förb.
Hans Holmqvist, Rikspolisstyrelsen
Torbjörn Johansson, Rikspolisstyrelsen
- 37. 2002 Oljeutsläpp utanför Galicias kust, Spanien**
OBSERVATÖR/ER: Margareta Ericsson, Räddningsverket
Per-Anders Zackrisson, N. Älvsborgs Rtj.förb.

Bilaga 6.4 Övergripande samt detaljerad indelning av de olyckstyper som studerats i observatörsinsatser i utlandet 1987-2002



Bilaga 6.5 Studieområden i genomförda observatörsinsatser i utlandet
1987-2002

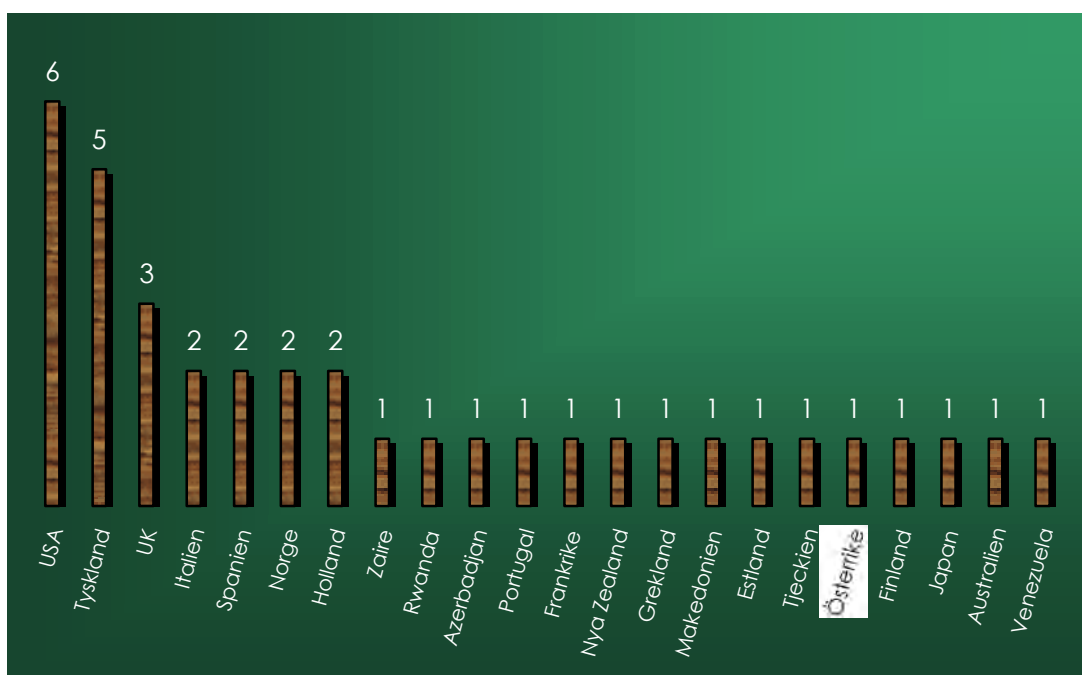
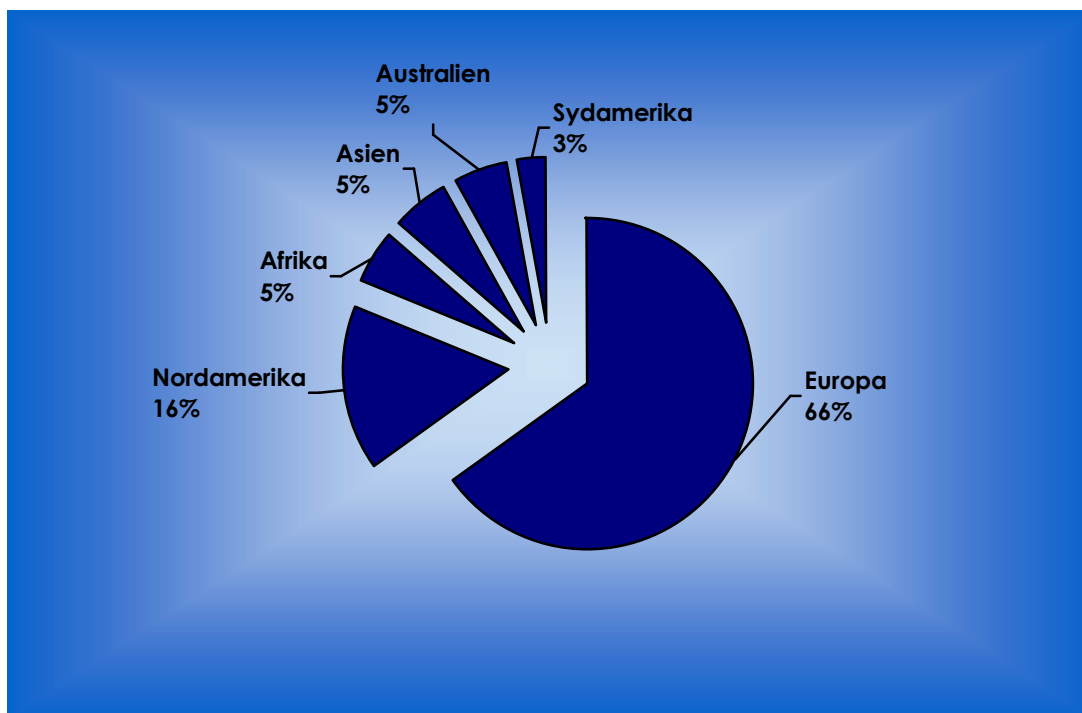


■ räddningstjänst
■ utrymning

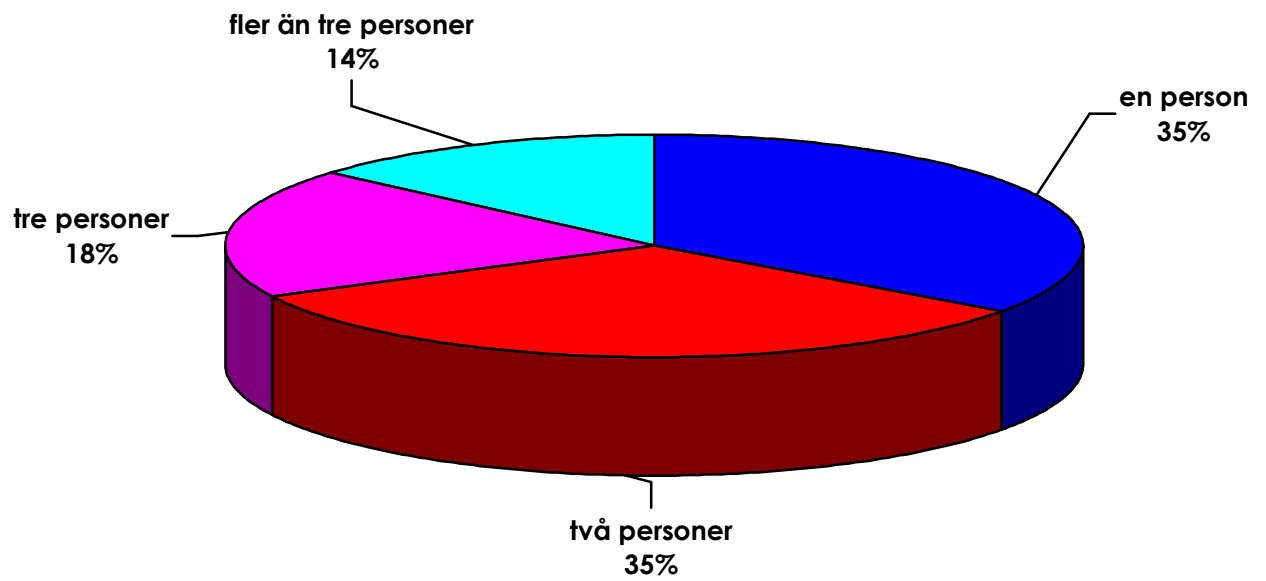
■ varning/information
■ personalvård

■ förebyggande åtgärder
■ miljöaspekter

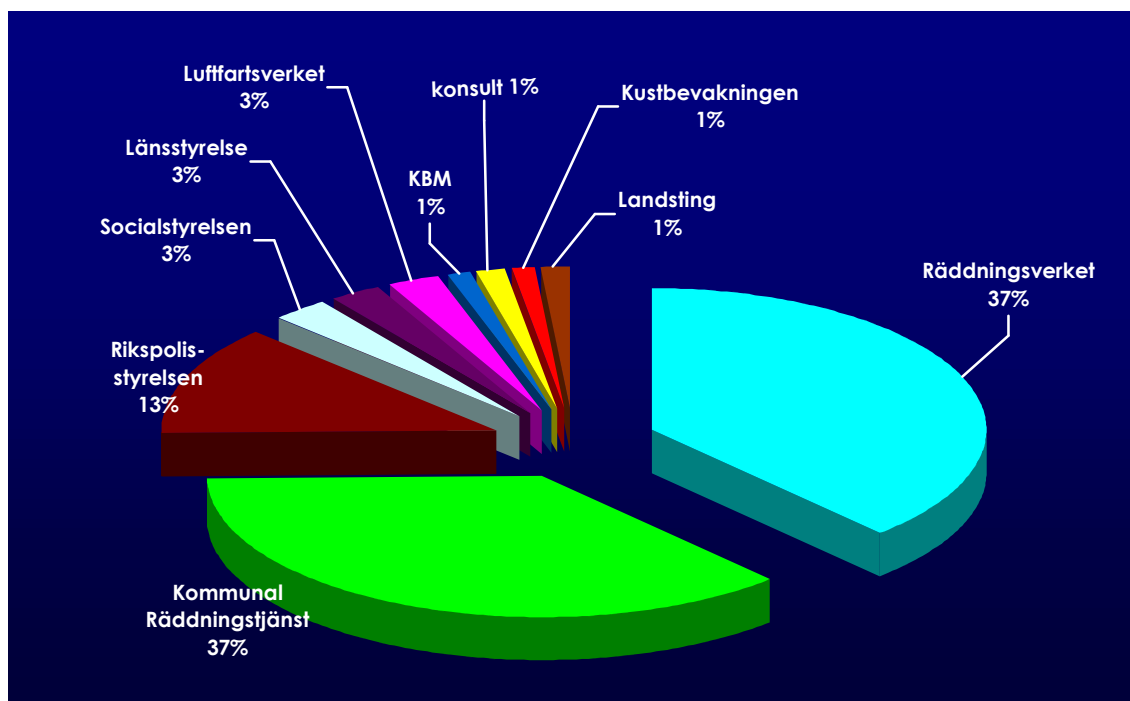
Bilaga 6.6 Kontinenter & länder i vilka observatörsinsatser genomförts 1987-2002



Bilaga 6.7 Sammansättning av observatörsgruppen i observatörsinsatser i utlandet 1987-2002



Bilaga 6.8 Observatörernas ordinarie arbetsplats (för observatörsinsatser i utlandet 1987-2002)



Bilaga 6.9 Lista på publicerade observatörsrapporter 1987-2002

1987 Brand i tunnelbanestationen Kings Cross i London, Storbritannien

Rapport nr P 22-043/89.

1988 Flygolycka i Ramstein, Tyskland

Rapport nr P 22-044/89.

1989 Jordbävning i San Francisco, USA

Rapport nr P 22-051/89.

1992 Orkanen Andrew i Louisiana och Florida, USA

Rapport nr P 22-073/92.

1992 Flygolycka i Biljmer, Nederländerna

Rapport 7 oktober 1992.

1993 Bombexplosion i World Trade Center i New York, USA

Rapport nr P22-082/93.

1994 Översvämning i Italien och Frankrike

Rapport nr P22-096/95.

1995 Jordbävning i Kobe, Japan

Rapport nr P22-100/95.

1995 Översvämningar i Tyskland och Holland

Rapport nr P22-104/95.21

1995 Bombattentat i Oklahoma City, USA

Rapport nr P22-107/95.

1995 Ebolaepidemi i Kikwit, DR Kongo, f d Zaire

Rapport nr P22-106/95.

1995 Kemikalieolycka i Kigali, Rwanda

Rapport nr P22-117/95.

1995 Brand i tunnelbana i Baku, Azerbadjan

Rapport nr P22-133/96.

1996 Oljeutsläpp i Wales, Storbritannien

Rapport nr P22 145/96.

1996 Flygplatsbrand i Düsseldorf, Tyskland,

Rapport nr P22-153/96.22

1996 Buskbränder i Kalifornien

Rapport nr P22-163/97.

1997 Kemikalieolycka i Memmingen, Tyskland

Rapport P22-177/97.

1998 Dammolycka i Sevilla, Spanien

Rapport P22-276/99.

1998 Tågkatastrof i Eschede, Tyskland

Rapport P22-282/99.

1998 Elavbrott i Auckland, Nya Zeeland

Rapport nr P22-310/99.

1999 Branden i Tauerntunneln

Rapport nr P22-334/00.

2000 Skogsbränder i Grekland

Rapport nr P22-360/00.

2000 Skogsbränder i Makedonien

Rapport nr P22-361/00.

2000 Oljeutsläpp i Frankrike

Rapport nr P22-353/00.

2000 Explosion i fyrverkerilager Enschede, Holland. Maj 2000

Rapport nr P22-369/01.

2001 Brohaveriet i Porto, Portugal

Rapport nr P22-387/01.

2001 Terroristattentatet i New York, USA

Rapport nr P22-409/02.

***INSTRUKTION FÖR
OBSERVATÖRER***

**RÄDDNINGSS
VERKET**

INSTRUKTION FÖR OBSERVATÖRER

INNEHÅLL	SID
1. Behov av uppföljning	1
2. Grunder	2
-Principer	
-Studieområden	
-Initiering	
3. Gemensam observatörsorganisation	3
-Intressenter	
-Sammansättning	
-Organ på olycksplats	
4. SRV observatörer	4
-Allmänt	
-Krav	
-Förbindelse	
-Utrustning	
5. Observatörsarbetet på olycksplatsen	6
-Olyckor i Sverige	
-Olyckor utomlands	
6. Massmediakontakter	8
-Inriktning för observatörers massmediakontakter	
7. Rapportering/dokumentation	9
-Vid insats från SRV ensamt	
-Vid gemensam insats	
-Erfarenhetsåterföring	
8. Utbildning/orientering	11
Bilagor	
1. Studieområden	
2. Observatörsförteckning	
3. Introduktionsbrev	

1. BEHOV AV UPPFÖLJNING

Enligt fastställda riktlinjer ska SRV planera så att en effektiv uppföljning av ett begränsat antal större eller särskilt intressanta olyckor kan genomföras.

Målet för uppföljningen är att genom erfarenhetsåterföring förbättra befolkningsskyddet och räddningstjänsten.

Syftet med uppföljningen är; -att snabbt förmedla kvalificerad fackinriktad information om olyckan till intressenter inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten i Sverige, -att möjliggöra kvalificerade analyser av förlopp och erfarenheter från olyckan, -att säkerställa underlag för fortsatt utveckling av befolkningsskyddet och räddningstjänsten samt -att sammanställa och sprida rapporter om olycksförlopp och erfarenheter.

En aktiv observatörsverksamhet ger SRV erfarenhet av stora olyckor, samt bidrar till att upprätta och vidmakthålla nationella och internationella kontakter inom intresseområdet.

Denna instruktion avser i första hand fredstida olyckor, men kan i tillämpliga delar även användas vid observatörsarbete i krigssituationer.

2. GRUNDER

I förordningen SFS 1988:1040 med instruktion för SRV framgår av 3§: "Utöver vad som följer av 2§ skall SRV särskilt 6. inhämta erfarenheter från inträffade allvarliga olyckshändelser i Sverige och i andra länder."

Principer

Olyckor som ska studeras bör uppfylla något av följande kriterier: -olyckan är av unik karaktär -olyckan är av helt eller delvis ny natur -olyckan tillför ny kunskap -olyckan kan inträffa i Norden, alternativt erfarenheterna kan tillämpas inom Norden olyckan berör ett intresseområde inom vilket utvecklingsarbete pågår -ansvarig enhet inom SRV bedömer att olyckan ska följas upp.

Studieområden

Vad som särskilt ska studeras vid observatörsinsats avgörs i samråd mellan den som beslutar om insatsen, ansvarig enhet och observatör (-er). Därvid kan exempel på studieområden enligt bilaga 1 användas som hjälpmedel.

Olycksförlopp och räddningsarbetet i stort liksom samverkan mellan deltagande räddningstjänstorgan ska alltid särskilt studeras.

Initiering

Beslut om observatörsinsatser skall fattas så snabbt som möjligt för att möjliggöra att observatör kan vara på plats redan under det att räddningsinsats pågår. Beslut ska kunna fattas också på bristfälligt underlag. En beslutad insats kan avbrytas om det klart framgår att den inte kommer att ge förväntat resultat. Beslut om observatörsinsats fattas när det gäller olyckor inom landet av VT efter samråd med någon företrädare för närmast berörd *enhet inom SRV*. Beslut om observatörsinsats vid olycka utomlands fattas av GD *eller om GD inte kan nås*, av någon avdelningschef, efter beredning av VT som vid olycka inom landet.

Samråd ska ske med Rikspolisstyrelsens jourcentral som, vid behov, samordnar observatörsinsatsen mellan berörda myndigheter. Observatör ska kontrollera, med VT, att detta samråd genomförts. Samråd bör, om möjligt, också ske med den enhetschef eller annan, inom SRV ansvarig, för handläggning av den aktuella olyckstypen.

3. GEMENSAM OBSERVATÖRSORGANISATION

Intressenter

Uppföljning av olyckor är av intresse för ett flertal myndigheter och organ.

Respektive myndighet avgör när egen observatörsinsats ska utföras.

De flesta olyckor som enligt principerna i avsnitt 2 kan bli föremål för observatörsinsats torde innehålla verksamheter som ska följas av Räddningsverket, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen. Dessa myndigheter bör således regelmässigt ingå i den gemensamma observatörsorganisationen.

Vid de olyckor som berör övriga räddningstjänstansvariga myndigheter, dvs. Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Luftfartsverket kan också dessa ingå.

Statens Haverikommission ska regelmässigt kontaktas vid observatörsinsats. Detta sker genom Rps jourcentralers försorg.

Beroende på olyckans karaktär kan även andra myndigheter/organ ingå. Dessa kan exempelvis utgöras av SÄI, ÖB/CFV/CMA SJ/Banv, SR, SNV, SMHI, SAF, SEV, SGU/SGI, SKI, SSI, SBL, SPF, FOA, ASS, BOV, Tvt, SIND, SBF, SIDA, FN-organ, RK, KAMEDO.

Sammansättning av gemensam observatörsorganisation

Rikspolisstyrelsens jourcentral samordnar verksamheten mellan berörda myndigheter vid gemensam observatörsinsats. Innan någon myndighet skickar egna observatörer ska RPS jourcentral kontaktas för ev samordnad insats. RPS bör vid varje tillfälle se till att gruppen blir allsidigt sammansatt mot bakgrund av aktuell olycka.

Organ på olycksplats

Flera olika organ och myndigheter kan behöva vidta åtgärder i anslutning till en olycka. Ett antal av dessa har legitima skäl för att uppehålla sig på olycksplatsen. Det primära är alltid att en till omständigheterna anpassad avhjälpande insats kan göras. De organ som utför räddningstjänståtgärder skall alltid ha prioritet.

I syfte att stödja de operativt verksamma räddningstjänstorganen eller för att insamla och säkerställa erfarenheter från olyckan kan ytterligare ett antal organ och myndigheter ha anledning att vara på olycksplatsen. Detta kan vara tillsynsmyndigheter, Statens haverikommission och observatörer. Deras arbete får ej inverka negativt på den primära verksamheten.

Så långt möjligt bör de organ som verkar på olycksplats samverka för att bredda insamlade underlag samt minimera belastningen på räddningsledningen.

4. SRV OBSERVATÖRER

Allmänt

SRV observatörer utses så att sakkunskap inom aktuellt område och generella kunskaper om räddningstjänst, befolkningsskydd, samverkan m.m. , tillgodoses. SRV funktionsansvar för befolkningsskydd och räddningstjänst är härvid grundläggande.

Kompetens inom t.ex. sjöräddning eller sjukvård tillförs vid gemensam observatörsinsats från ansvariga organ genom RPS jourcentral samordning. Varje organ avgör vilken egen personal som utses som observatörer.

Antalet observatörer vid varje tillfälle ska minimeras.

Krav

Den personal som utses som observatörer ska vara väl förtrogna med svensk räddningstjänst, och befolkningsskydd samt helst ha erfarenhet från fältarbete. De bör ha fallenhet för uppföljnings- och analysverksamhet, ha goda språkkunskaper samt god förmåga att uttrycka sig i tal och skrift.

Observatör bör ha genomgått HRR.

Förteckning över lämpliga observatörer framgår av bilaga 2.

Förbindelse

För att få stabilitet i personaltillgången, och för att undvika oklarheter som kan försena observatörsinsats, upprättas en skriftlig förbindelse mellan SRV och de personer som utgör presumtiva observatörer.

Av denna förbindelse bör framgå -uppdragets innebörd -förutsättningar för uppdraget (tillgänglighet) -traktamente- och kostnadsersättningar person- och egendomsförsäkringar -pass, introduktionshandling -ev vaccinering

Ap svarar för att denna förbindelse upprättas.

Utrustning

Exempel på utrustning. Lämplig utrustning väljs för varje tillfälle. Personlig utrustning:

- pass
- försäkringsbesked
- körkort
- ID-handling
- introduktionsbrev
- kreditkort (American express), tillhandahålls av SRV
- visitkort (engelska)
- namnbricka

Gemensam utrustning: (förvaras i trycksaksförrådet, nyckel hämtas hos vakten, Karolinen, utom tjänstetid)

- observatörsväska
- observatörsinstruktion
- kamera, film, blixt, bruksanvisning -mobiltelefon, bruksanvisning
- bandspelare, band, bruksanvisning
- kartor över aktuellt område
- lexikon
- presenter, (klocka, slips, portfölj e dyl)
- informationsmtrl om SRV (broschyrer, stordia)
- anteckningsmtrl
- personsökare
- räddningstjänstlag och förordning
- instruktion för SRV
- brandförsvarskalendern
- hjälm
- overall

5. OBSERVATÖRSARBETET PÅ OLYCKSPLATS

Vid olyckor i Sverige

FÖRE AVRESA

1. Kontrollera att RPS jourcentral kontaktats.
2. Kontrallera att kontakt etablerats med räddningsledning och övriga berörda organ på olycksplatsen. (6r). 18
3. Kontaktperson på olycksplatsen?
4. Kontrollera om *gemensam observatörsinsats ska* genomföras och vilka som i så fall deltar från andra myndigheter/organ.
5. Klara ut -observatörsgruppens sammansättning
-vad ska särskilt studeras
6. Klara ut -färdsätt
-kostnader
-hur hålla kontakt med VT
7. hämta utrustning, se avsnitt 4. Information/rapport från liknande olycka medförs om möjligt.

PÅ OLYCKSPLATS

1. arbeta aktivt: Sök information: var flexibel! visa hänsyn mot räddningspersonal, olycksoffer och anhöriga.
2. Ta kontakt med räddningsledning eller utsedd kontaktperson. Klara ut syftet med observationen.
3. Beakta inriktning för massmediakontakter, avsnitt 6.
4. Håll kontinuerlig kontakt med VT.
5. Kontakta observatörer från andra myndigheter/organ vid gemensam observatörsinsats. Arbeta samordnat.
6. Knyt kontakter, notera adresser. (Kompletterande information kan erfordras i efterhand).
7. Kontakta berörda myndigheter som finns på plats men inte ingår i observatörsorganisationen, t.ex. haverikommissionen.
8. Fotografera och anteckna flitigt. (Kronologisk dagbok är ett bra sätt att inledningsvis föra anteckningar).
9. Lyssna på nyhetssändningar. (Kan ge kompletterande information).

10. Köp lokala tidningar.

11. Besluta i samråd med VT och ev övriga observatörer då arbetet ska avbrytas.

Vid olyckor utomlands

FÖRE AVRESA

1. Kontrollera att kontakt etablerats med berörda myndigheter och organ (VT ansvar).

2. Kontaktpersoner?

3. Klara ut -observatörsgruppens sammansättning.
-vad ska särskilt studeras

4. Klara ut -färdsätt, biljetter, hotell m.m.
-kostnader
-hur hålla kontakt med VT/SRV
-behov av vaccinering
-behov av visum, m.m.

5. Hämta utrustning, se avsnitt 4.

PÅ OLYCKSPLATS

Se åtgärdslista vid olyckor i Sverige.

6. INRIKTNING FÖR OBSERVATÖRERS MASSMEDIAKONTAKTER

Nedan anges riktlinjer för massmediakontakter. Observatörernas primära uppgifter framgår av avsnitt 5.

I Sverige

Räddningsverkets observatörer ska så snabbt som möjligt efter ankomst till olycksplats på lämpligt sätt visa att Räddningsverket är representerat.

Observatören ska genom aktivt agerande låta förstå att han står till massmediernas förfogande för "expertutlåtande". Därigenom griper observatören det initiativ som många gånger är avgörande för att komma till tals och väcka massmedialt intresse för Räddningsverkets åsikter.

Det kan ske genom att

- observatören tar kontakt med informationsansvarig på olycksplatsen och anmäler intresse för att delta i presskonferens,
- observatören själv eller genom Räddningsverkets informationssekretariat tar kontakt med TT för att muntligt eller skriftligt lämna uttalande,
- observatören medvetet söker sig till presscenter eller den plats där journalister uppehåller sig.

Generellt sett ska observatörernas kontakter med massmedierna bära samma offensiva prägel, som gäller för verket i vanliga fall.

De uttalanden observatören gör ska gälla principiellt intressanta iakttagelser och synpunkter, eller ha anknytning till frågor som Räddningsverket driver. Viss restriktivitet bör iakttas vid kommentarer beträffande direkta räddningsinsatser.

Observatören ska medverka till att "hemmavarande" ämnesexperter ges möjlighet att lämna kompletterande upplysningar. Informatörer på verket är självfallet en resurs för observatörerna för att ta fram fakta och annat underlag för massmedierna.

Utomlands

Agerandet utomlands är i hög grad beroende på typen av olycka. Där stort intresse kan förväntas av framförallt svenska men också utländska massmedier kan observatörens agerande vara det samma som vid olycka i Sverige.

7. RAPPORTERING/DOKUMENTATION

Vid observatörsinsats från SRV ensamt

Vid långvariga insatser rapporteras under hand från olycksplatsen.

Observatör ska omedelbart efter hemkomst kunna lämna en muntlig redogörelse inför verksledning/VT av uppdraget.

I samråd med informationssekretariatet ska enkel reserapport lämnas inom en vecka (Sirenen).

Senast efter en vecka ska också en muntlig redogörelse kunna lämnas inför anställda inom SRV.

Skriftlig rapport ska utformas i samverkan med Planerings- och Utvecklingssekretariatet (P) inom en månad efter hemkomst. I de fall Haverikommissionen utreder olyckan kan anledning finnas att stämma av rapportarbetet med SHK. P ombesörjer tryckning och distribution.

Exempel på disposition av rapport:

1. Sammanfattning (viktiga slutsatser och förslag till åtgärder)
2. Bakgrunden till uppdraget
3. Planläggning och organisation inom berörda räddningstjänster
4. Olyckans omfattning och förlopp
5. Räddningsarbetets genomförande
6. Varning/information
7. Förebyggande åtgärder
8. Utrymning/inkvartering
9. Personalvård
10. Frivilliga insatser
- 11 .Övrigt
12. Diskussion- förslag till åtgärder
 - utbildning
 - information
 - förebyggande
 - materiel
 - studier
 - forskning

Bilaga: Besökslista, referenser

För ev underrubriker till punkterna 5-10 se bilaga 1 i denna instruktion.

Beroende på hur arbetet genomförts kan den skriftliga rapporten kompletteras med videorapport eller foton ev i form av diabilder.

Vid gemensam observatörsinsats

Vid gemensam insats gäller ovanstående i tillämpliga delar. Gemensam rapport bör utformas. Snarast efter hemkomst bör överenskommas om en gemensam rapport ska upprättas och vilken myndighet som ska åta sig huvudmannskapet och fungera som sekretariat för denna rapport. Därvid är olyckans karaktär och vunna erfarenheter avgörande.

Erfarenhetsåterföring

återföring av erfarenheter i form av utbildning, information, föreskrifter osv. åvilar "linjeorganisationen" inom SRV och övriga myndigheter d\$ rapport erhållits.

8. UTBILDNING/ORIENTERING

Utbildning

Personal som ingår i SRV observatörsorganisation ska innan förbindelse undertecknats få utbildning i uppgiften. Räddningstjänstavdelningen (R) ansvarar för att observatörerna erhåller denna utbildning. R svarar också för att denna instruktion ajourhålls.

Antalet observatörsinsatser per observatör blir få. Det är därför angeläget att observatörerna hålls ajour med erfarenheter från genomförda uppföljningar och övriga förhållanden som påverkar verksamheten. Detta sker i form av repetitionsutbildning vid behov samt genom att observatörerna delges rapporter och vunna erfarenheter.

Utbildning av observatörer bör bl.a. omfatta:

- genomgång av observatörsinstruktionen
- innehåll i observatörsväska, genomgång och handhavande av mtrl
- innehåll i och utnyttjande av RIB
- genomgång av rapporter från aktuella händelser
- ev nyheter beträffande studieområden enl bilaga 1
- ev kompletterande språkutbildning
- rutiner vid inrikes - och utrikes resor, biljettanskaffning, hotellbokning, kontaktvägar m.m.
- förändringar, nyheter inom räddningstjänsten i övrigt

Lämplig träning inför uppgiften kan vara att delta som utvärderare vid större räddningstjänstövningar.

Orientering

För att underlätta för observatörsorganisationens arbete ska, inledningsvis, orientering om den inrättade gemensamma organisationen spridas till alla berörda myndigheter och organ. Detta sker genom resp funktionsansvarig myndighet. På sikt ska förhoppningsvis erfarenhetsåterföringen från observatörsarbetet tala för sig själv.

STUDIEOMRÅDEN

Riktlinjer för arbete på olycksplats ges i avsnitt 5. Exempel på rapportdisposition framgår av avsnitt 7. Nedan angivna studieområden ska ses som hjälpmedel vid rapporteringsarbetet. Sättet för utformning och omfattning av rapport kommer sannolikt att variera kraftigt.

- Räddningstjänst (på respektive nivå)

- alarmering
- taktik
- teknik
- ledning
- samband
- trafik
- avspärrningar
- åtgärder
- prioriteringar
- utrustning
- expertinsatser
- planläggning

- * Varning/information

- till drabbade
- till anhöriga
- till massmedia
- till informationssvaga

- * Förebyggande åtgärder

- nytta av förebyggande planering
- nytta av genomförda förebyggande åtgärder såsom
sektionering
sprinkling
grundförstärkningar etc
utbildning och övning

- * Utrymning, inkvartering

- ledning (beslutsunderlag)
- samband
- taktik
- åtgärder
- prioriteringar

- * Personalvård

- krisarbete
- mat och förnödenheter

* Förstärkningsresurser

- ledning
- materiel
- effekt

* Uppföljning

- åtgärder efter räddningstjänstarbetet
- konsekvenser för framtiden
- sanering, restvärdesskydd

Exempel

bilaga 3

GENERALDIREKTÖREN

Till Den det vederbör

Statens Räddningsverk är Svenska statens myndighet för tillsyn och samordning av statlig och kommunal räddningstjänst.

Räddningsverket ansvarar för att det svenska samhällets räddningsinsatser i både freds- och krigstid samordnas och utvecklas. Verket ansvarar också för kärnenergi-beredskap och för säkerhet vid transport av farligt gods.

Det är av ytterst stor vikt att brandingenjören **Hans Berged** bereds möjlighet att följa och observera inträffad olyckshändelse på bästa möjliga sätt.

Dokumentation och erfarenheter kommer att användas som ett instrument för att få en bättre och effektivare räddningstjänst i Sverige, såväl vid nationella som internationella insatser.

Ni kommer självfallet att få ta del av vår dokumentation omkring olyckan.

Berged är anställd och försäkrad hos Räddningsverket som har fullt ansvar för honom under tiden han vistas hos Er.

Det är vår förhoppning att Berged, ska tillmötesgå och ges möjlighet att följa räddningsarbetet och erhålla information om detta.

Vänlig hälsning
Lennart Myhlback
Generaldirektör
Statens Räddningsverk
Karolinen
S-651 80 KARLSTAD
Sweden

Bilaga 6.11 Kostnader för observatörsverksamheten 1997-2003

År	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Kostnad	360 kkr	425 kkr	253 kkr	421 kkr	545 kkr	459 kkr	66 kkr*

Kostnaderna omfattar såväl själva observatörsinsatserna som efterarbete i form av rapportskrivning, avrapportering, tryckning av rapporter.

Kostnaden för 2003 omfattar tiden fram till 1/10.

Medelkostnaden för åren 1997-2002 = 410 kkr per år