

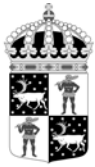


Utvärdering av skogsbränderna i Norrbotten 2018



Länsstyrelsen
Norrbotten

Titel Utvärdering av skogsbränderna i Norrbotten 2018
Diarienummer: 452-4324-2019
Författare: Kjell Lantto
Omslagsfoto: Länsstyrelsen
Kontaktperson: Robert Svanberg
Länsstyrelsen i Norrbottens län,
971 86 Luleå.
Telefon: 010-225 50 00
E-post: norrbotten@lansstyrelsen.se
Internet: www.lansstyrelsen.se



Sammanfattning

Skogsbränderna i Norrbotten under sommaren 2018.

Den torra sommaren 2018 har medfört att det har uppstått ett stort antal omfattande skogsbränder på flera håll i landet som hotat människor, bebyggelse och skogsegendom. Utöver 213 anmälda bränder¹ i Norrbotten var det dessutom en period med extrem värme och torka samt låga grundvattennivåer. Ett eldningsförbud för hela länet utfärdades av Länstyrelsen. En paradox är att det rådde höga flöden samtidigt som skogsbrandflyg patrullerade.

Nedan redovisas ett antal tidpunkter för relevanta beslut. Mellan dessa angivna datum och tidpunkter har det pågått analyser, möten och beredningar för att bygga upp beslutsunderlaget. Noteringarna baserar sig på hur räddningschefer och stabsmedlemmar i räddningstjänststaben uppfattat läget.

Den första noteringen om att läget började eskalera i Norrbotten som framkommit under utvärderingen är från den 12 juli, räddningschefen i Piteå uppmärksammar hur blixtnedslag under värmeåskväder startat bränder vid den södra länsgränsen. Den 16 juli ringer räddningschefen i Luleå upp IB för att uppdatera sig om läget. Samma dag kl 16.00 meddelar Länstyrelsen att eldningsförbud råder i länet. Den 17 juli konstateras; ”trycket på IB och flertal bränder i länet pekar på en mycket stor påfrestning av både ledningssystem och räddningsresurser”. Räddningschefen i Luleå ber IB kontakta TiB vid Länstyrelsen och de sammankallar till en samverkanskonferens - räddningschefer nästa dag. Den 18 juli genomförs mötet² och samtliga räddningschefer är eniga om att upprätta stab nästkommande dag kl 08.00. Från och med 19 juli är räddningstjänststaben upprättad och påbörjar sitt arbete med att koordinerat hantera skogsbränderna i Norrbotten. Den 30 juli noteras inga nya bränder. 3 augusti kl 19.00 avslutades formellt arbetet i räddningstjänststaben

Ledningen av skogsbrandsbekämpningen i Norrbotten.

Utredningen kan konstatera att Norrbotten sammantaget hanterat skogsbränderna sommaren 2018 på ett bra sätt. Nyckeln till framgång är det målinriktade arbete som genomförts för att utveckla samordning och samverkan över kommungränser mellan myndigheter samt andra aktörer. Norrbotten har nationellt omnämnts som ett exempel på hur god samordning och samverkan kan fungera.

Denna utredning skapar ett förbättringsunderlag med mål att identifiera de erfarenheter och kunskaper som kan tas med inför liknande händelser inför sommaren 2019 samt på längre sikt. Utredningen föreslår också ett antal omedelbara åtgärder samt åtgärder på längre sikt, efter 2019.

¹ Anmälda bränder i Norrbotten till SOS Alarm i perioden 180701-180816.

² Vid denna samverkanskonferens – räddningschefer; är det viktigt att understryka beslutet att upprätta en räddningstjänststab togs av samtliga närvarande räddningschefer för att hantera bränderna i länet.

Utredningen har fokuserat på att beskriva Länstyrelsen Norrbotten, berörda kommuners och Räddningstjänststabens agerande vid arbetet med skogsbränderna under sommaren 2018. I arbetet ingår bland annat regionala samverkanskonferenser, kriskommunikation, tjänsteman i beredskap och samverkan mellan berörda aktörer i länet.

Observationer

Underlaget för observationerna utgörs av:

Ett tjugotal intervjuer med;

- De fyra presumtiva räddningsledarna (De nuvarande räddningscheferna i Luleå, Boden, Kiruna och Piteå).
- Räddningschefer i Arvidsjaur och Gällivare.
- IB (Inrebefäl)
- Ur länstyrelsen (TiB, Kommunikationschef, samverkansperson i räddningstjänststaben, handläggare och chefer).
- Insatsledaren för branden vid Klockarmyran.
- Stabsmedlemmar i räddningstjänststaben.

Enkätsvar från;

- De räddningschefer som inte intervjuats.
- Kommunledning.
- Utpekade aktörer (Försvarmakten MR N, Region Norrbotten, Polisen, SOS-alarm och Trafikverket).

Övrigt;

- Möte med skogsbolagen i Boden den 10 januari.
- Kompletterande samtal och diskussioner med intervjuade och de som svarat på enkäter.
- Studier och analys av referensdokument.
- Arbetsmöten för att kvalitetssäkra rapporten.

Analys och slutsatser

Avseende IB-samarbetet så är samtliga 10 kommuner som deltar odelat positiva, många av dessa såg detta som en förutsättning att överhuvudtaget kunna hantera situationen under sommaren 2018³. De kommuner som valt att inte vara med i IB-samarbetet har hittat andra former av samverkan som de är nöjda med och ser därmed inget skäl att ansluta sig till samarbetet. I den nyligen publicerade utredningen "Skogsbränder sommaren 2018" konstateras att; "*Räddningstjänster som inte ingår i systemledning med ledningscentral och ledningspersonal i jour har sämre förutsättningar att klara stora och komplicerade händelser såsom skogsbränderna sommaren 2018. Även om*

³ Denna uppfattning delas av utredaren i "Skogsbränderna sommaren 2018" (SOU 2019:7) och även tidigare utredningar av skogsbränderna 2014.

*resurser tillförs utifrån förloras värdefull tid eftersom det måste byggas upp en ny organisation”.*⁴

De kommuner som valt att inte vara med i IB-samarbetet har samarbeten med varandra och med kommuner i Västerbotten. Detta är en försvårande omständighet för IB, räddningstjänststaben och även för länsstyrelsen att hantera då de utövar sitt geografiska områdesansvar.

Räddningstjänststaben startade sitt arbete 19 juli och enligt flera intervjuade hade den full effekt den 21 juli⁵. Flera uttrycker att man saknar verktyg i form av en gemensam metod⁶ och struktur för arbetet. Vidare bör man inte bara reflektera över upprättandet av Räddningstjänststaben utan även varför inte ledningssystemet tidigare kunde avläsa hur trycket ökade på IB⁷. Ledningssystemet är byggt utifrån att IB agerar med det mandat räddningschefen delegerat. Ledningssystemet hanterar därmed alla enskilda händelser enligt delegation kopplat till den räddningschef som har det geografiska områdesansvaret. Därmed finns ingen mekanism som detekterar att läget börjar eskalera. För IB-funktionen har det utarbetats en form av förstärkning genom att arbeta i stab och kunna hantera ökat antal händelser⁸. Samtidigt som denna förstärkning hanterar flera händelser så försvårar den möjligheterna för en betraktare att uppfatta den faktiska belastningen i systemet. Då IB-funktionen redan idag har en begränsad organisation under sommaren blir ansträngningen betydande och överansträngningen av ledningssystemet kan uppstå plötsligt innan någon räddningschef uppfattat situationens allvar. I vissa fall växlar befattningarna IB och YB om varandra i schemat, vilket leder till att både systemledning och insatsledning påverkas samtidigt vid en mycket stor påfrestning.

Snabb lokal respons baserat på frivillighet hos de engagerade präglade personalhanteringen sommaren 2018 inom; räddningstjänst, hemvärn och frivilligorganisationer samt flera andra aktörer. Ingen chef i Norrbotten har kunnat identifieras som beordrat personal att avbryta semestern, ingen räddningschef har använt sig av tjänsteplikten fullt ut. ”Nästan alla ställde upp frivilligt”; är ett vanligt svar när detta diskuteras. Många av kommunernas räddningstjänster hade i princip en mangrann uppslutning. Samtidigt så var bidragen i form av resurser från de övriga kommunala förvaltningarna närmast obefintliga. Trots detta har det i vissa fall efterfrågats stöd utifrån samtidigt som de egna resurserna inte utnyttjats till fullo⁹.

Endast ett fåtal kommuner har genomfört aktivt stöd till sina räddningstjänster i form av till exempel logistik, kommunikation och administration. Bränderna verkar ha betraktats som något räddningstjänsten själva hanterar. Geografiskt områdesansvar¹⁰ för en

⁴ Ur sammanfattningen ”Skogsbränderna sommaren 2018” (SOU 2019:7)

⁵ En faktor som säkerligen bidrog var också den unika vädersituationen, vilken krävde nya arbetsätt för att bekämpa bränderna.

⁶ För räddningstjänst finns dessa bland annat beskrivna i boken; *2008 Taktik, ledning och ledarskap* (MSB).

⁷ Som tidigare nämnts noterade en räddningschef att läget började eskalera 12 juli men staben upprättades 19 juli.

⁸ Enligt redovisade bilder under 3.2 IB-samarbetet.

⁹ Liknade slutsatser framkommer också i ”Skogsbränderna sommaren 2018” (SOU 2019:7) och även tidigare utredningar av skogsbränderna 2014.

¹⁰ För 13 av länets kommuner har IB eller RCB tillika-befattningen TiB vilket kan innebära stor belastning på befattningen vid flera samtidigt händelser inom såväl LSO som LEH.



kommun förblir därmed en uppgift endast för räddningstjänst intill dess att ”extraordinär händelse” uppstår¹¹.

Ur Minnesanteckningar samverkanskonferens för Kriskommunikationsnätverket¹² kan utläsas att 8 av 14 kommuner deltog och 1 av 6 övriga aktörer. Huvuddelen av informationen under detta möte gällde återkopplingar om eldningsförbudet som fattats fem dygn tidigare. Det kan noteras att deltagande i Samverkanskonferens – Kriskommunikationsnätverket är ca 50%, det är ett betydligt lägre deltagande än vid övriga samverkanskonferenser¹³.

Åtgärder

Omedelbara åtgärder

Allmänt.

Norrbotten ligger långt framme avseende samarbete och samverkan över kommungränserna, fortsätt att uppmuntra initiativ avseende detta.

Räddningstjänst

- Funktionen ”Senior räddningschef i beredskap” eller motsvarande behövs för att kunna bedöma anspänningen på IB och kunna bedöma om läget börjar eskalera.
- Se över schemalaggningen IB/YB inför semestern.
- Genomför en ”kaderövning” i stabstjänst för en tilltänkt räddningstjänststab, se över rutiner och dokumentation.
- Tydliggör räddningstjänststabens uppgifter, roll och mandat.

Kommunerna

-Utarbeta planer och förbered understöd till räddningstjänsten avseende logistik, kommunikation och administration (räddningstjänstpersonalen ska arbeta med räddningstjänst).

Länsstyrelsen

- Delta i kaderövning för räddningstjänststab.
- Genomför i samverkan med Räddningstjänsterna ett seminarium för erfarenhetsåterföring från skogbränderna 2018.
- Genomför inledande analys avseende förhållandet att det finns flera ledningssystem för räddningstjänst i Norrbotten.

¹¹ Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

¹² 2018-07-25

¹³ Några kommuner har i sina svar på enkäten påtalat att informationen från länsstyrelsen saknades. Om de med detta avser Kriskommunikation så kan detta vara en förklaring.



Åtgärder på längre sikt, som ger effekt efter 2019.

Allmänt

- Betänkandet En effektiv kommunal räddningstjänst¹⁴ konsekvenser i form av förändringar är planerade att genomföras från 1 januari 2020. Tillsammans med SOU 2019:7 "Skogsbränderna sommaren 2018" kan komma att förändra förutsättningarna. Bevaka detta och förbered förändringar.
- Genomför övningar avseende att leda och samverka.

Räddningstjänst

- Utbildning av personalen i olika nivåer avseende metodik, ledning och stabstjänst.
- Kaderöva räddningstjänststaben årligen (utifrån en skuggbemanning¹⁵)
- Genomför övningar avseende att leda och samverka.

Kommunerna

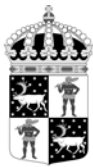
- Inarbeta IB och RCB ledningssystem i kommunernas handlingsprogram för räddningstjänst.
- Utarbeta en plan för hur de tre ledningssystemen i länet kan samverka inom ramen för en räddningstjänststab.
- Analysera om IB och RCB fortsatt kan vara flera kommuners TiB samtidigt som omfattande räddningsinsatser pågår.
- Genomföra utbildningar vad avser det geografiska områdesansvaret.

Länsstyrelsen

- Revidera plan för hur samverkan och/eller övertagande av räddningstjänst ska ske då en räddningstjänststab upprättas.
- Revidera strategin för Samverkan vid samhällsstörningar i Norrbottens län.
- Stöd kommunerna i utbildning vad avser det geografiska områdesansvaret.
- Genomför analys avseende förhållandet att det finns tre ledningssystem för räddningstjänst i Norrbotten.

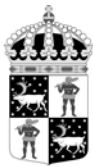
¹⁴ SOU 2018:54 En effektivare kommunal räddningstjänst.
Betänkande av 2017 års räddningstjänstutredning

¹⁵ I semesterplanerna bör man ta höjd för en eventuell insats under skogsbrandsäsongen.



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sammanfattning.....	1
<u>1</u>	<u>Inledning avseende utredningen.....</u>	<u>8</u>
	1.1 <u>Bakgrund</u>	8
	1.2 <u>Uppgift</u>	8
	1.3 <u>Genomförande</u>	8
	1.4 <u>Avgränsning</u>	8
<u>2</u>	<u>Uppdraget</u>	<u>9</u>
	2.1 <u>Allmänt</u>	9
	2.2 <u>Uppgiften</u>	9
	2.3 <u>Referenser</u>	9
	2.4 <u>Begrepp och förkortningar</u>	10
<u>3</u>	<u>Hur hanterades skogsbränderna i Norrbotten sommaren 2018?</u>	<u>11</u>
	3.1 <u>Allmänt</u>	11
	3.2 <u>Räddningscheferna</u>	11
	3.3 <u>IB-samarbetet</u>	12
	3.4 <u>Utdrag ur "Ledningssystem för Räddningstjänst Samverkansområde Norr- och Västerbotten"</u>	13
	3.5 <u>Roller och ledningsstruktur på skadeplats</u>	17
	3.6 <u>Ledning av räddningsinsatser</u>	18
<u>4</u>	<u>Utdrag ur; Instruktion för ledning av räddningsinsatser vid räddningstjänsten Piteå och Älvsbyn.</u>	<u>18</u>
	4.1 <u>Bakgrund</u>	18
	4.2 <u>Inledande principer</u>	19
	4.3 <u>Ledningsnivåer - beslutsdomäner</u>	19
	4.4 <u>Funktionerna i ledningssystemet</u>	21
<u>5</u>	<u>Ledningssystem för räddningstjänst inom Samlas (Sorsole, Lycksele, Storuman, Malå, Arjeplog och Arvidsjaur).</u>	<u>25</u>
<u>6</u>	<u>Räddningstjänststaben</u>	<u>26</u>
	6.1 <u>Slutsatser och noteringar med anledning av minnesanteckningar och intervjuer.</u>	26
	6.2 <u>Stabschefsrollen</u>	27
	6.3 <u>Organisationen av staben</u>	28
	6.4 <u>Förbättringar (Utvärdering av stabens arbete)</u>	28
<u>7</u>	<u>Kommunerna</u>	<u>28</u>
	7.1 <u>Frågeställningar till kommunerna</u>	28
	7.2 <u>Uppfattningen avseende det geografiska områdesansvaret</u>	29
	7.3 <u>Kommunernas reflektioner avseende inre befäls (IB) funktion och räddningstjänststaben</u>	29
	7.4 <u>Frågor avseende presumtiv räddningsledare</u>	30
	7.5 <u>Beslut om några förändringar med anledning av sommarens händelser</u>	30



<u>8</u>	<u>Länsstyrelsen Norrbotten</u>	30
<u>8.1</u>	<u>Allmänt</u>	30
<u>8.2</u>	<u>Samverkanskonferenser</u>	31
<u>8.3</u>	<u>Eldningsförbudet</u>	31
<u>8.4</u>	<u>Hur förmedlades informationen om eldningsförbudet?</u>	32
<u>8.5</u>	<u>Information på andra språk</u>	32
<u>8.6</u>	<u>Kommunikation</u>	32
<u>8.7</u>	<u>Samverkanspersonal</u>	32
<u>9</u>	<u>Klockarmyren</u>	33
<u>10</u>	<u>Övriga aktörer</u>	35
<u>10.1</u>	<u>SOS- alarm</u>	35
<u>10.2</u>	<u>Försvarsmakten (Samverkanssektionen vid Militärregion Nord, MR N)</u>	35
<u>10.3</u>	<u>Region Norrbotten</u>	36
<u>10.4</u>	<u>Skogsbolagen</u>	36
<u>11</u>	<u>Analys</u>	37
<u>11.1</u>	<u>Ledningssystemvetenskap</u>	37
<u>11.2</u>	<u>Organisation</u>	38
<u>11.2.1</u>	<u>Organisering och organisationsteori</u>	38
<u>11.2.2</u>	<u>Slutsatser och observationer avseende organisation</u>	38
<u>11.3</u>	<u>Människan</u>	39
<u>11.4</u>	<u>Metodik</u>	40
<u>11.4.1</u>	<u>Grunder avseende metodik och beslutsfattande</u>	40
<u>11.4.2</u>	<u>Slutsatser och observationer avseende metodik</u>	41
<u>11.5</u>	<u>Teknik</u>	42
<u>11.5.1</u>	<u>Allmänt</u>	42
<u>11.5.2</u>	<u>Noteringar avseende teknik</u>	42
<u>12</u>	<u>Vilka erfarenheter och kunskaper kan vi ta med oss inför liknande händelser i framtiden?</u>	42
<u>12.1</u>	<u>Omedelbara åtgärder (effekt kan uppnås under sommaren 2019)</u>	42
<u>12.2</u>	<u>Åtgärder som får effekt på längre sikt (efter sommaren 2019)</u>	43

1 Inledning avseende utredningen

1.1 Bakgrund

Den torra sommaren 2018 har medfört att det har uppstått ett stort antal omfattande skogsbränder på flera håll i landet som hotat människor, bebyggelse och skogsegendom. Utöver 213 anmälda bränder¹⁶ i Norrbotten var det dessutom en period med extrem värme och torka samt låga grundvattennivåer. Ett eldningsförbud för hela länet utfärdades av Länsstyrelsen. En paradox är att det rådde höga flöden samtidigt som skogsbrandflyg patrullerade.

Det är därför av stor betydelse att följa upp detta arbete som skett i samband med sommarens extrema vädersituation och skogsbränder i Norrbotten för att ta till vara erfarenheter och få ny kunskap inför liknande händelser i framtiden.

1.2 Uppgift

Denna utvärdering ska fokusera på att beskriva Länsstyrelsen Norrbotten, berörda kommuners och Räddningstjänststabens agerande vid arbetet med skogsbränderna under sommaren 2018. I arbetet ingår bland annat regionala samverkanskonferenser, kriskommunikation, tjänsteman i beredskap, samverkan mellan berörda aktörer i länet.

1.3 Genomförande

Intervjuer har genomförts med ett antal utpekade personer/funktioner. Bland annat kommer en av de större bränderna i en kommun att genomlysas för att få veta mer om hur detta hanterades. Enkäter kommer att vara verktyget för att skapa en bredare helhetsbild. Målsättningen är ett seminarium under våren för att redovisa rapporten samt hitta ytterligare utvecklings- och förbättringsåtgärder inför sommaren 2019 men också på längre sikt.

1.4 Avgränsning

Utvärderingen omfattar inte taktiska/praktiska arbetet med skogsbränderna. Tiden för utvärderingen medger att intervjuer sker med ca 20 utvalda personer.

Enkät och intervjufrågorna har bland annat omfattat:

Interaktion, relation och kommunikation¹⁷ samt informationsstrukturer¹⁸ mellan enheterna inom egna organisationen och med aktörer på främst lokal och regional nivå.

Ledning och samverkan (i syfte att uppnå inriktning och samordning). Aktörsintern och aktörsgemensamma funktioner för ledning¹⁹ samt mandat för ledning. Aktörsgemensamma funktioner för samverkan²⁰.

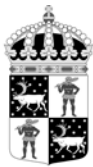
¹⁶ Anmälda bränder i Norrbotten till SOS Alarm i perioden 180701-180816.

¹⁷ Med kommunikation avses här förmågan att förmedla egna och ta emot andras intentioner, planer och annan information.

¹⁸ Med informationsstrukturer avses hur förmedling/överföring av budskap/fakta styrdes/ordnades.

¹⁹ Med ledning avses att en aktör har eller uppfattas ha någon form av mandat att bestämma om inriktning och samordning.

²⁰ Med samverkan avses att aktörer kommer överens om inriktning och samordning.



Beslutsfattande utifrån ansvar och mandat att välja/besluta om olika handlingsalternativ.

Systemets prestation i betydelsen fungerande inriktning och samordning av tillgängliga resurser²¹, samt ytterst förväntad effekt utifrån lagstiftningen. Fokus på den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen inkl. kriskommunikation (allmänhet och media).

Beredskap hos den enskilda aktören och som kollektiv att möta den situation/de situationer man ställdes inför under sommaren.

Uthållighet att hantera sommarens händelser.

Situationsförståelse med fokus på utvecklingen och händelsernas omfattning i egna kommunen och länet.

2 Uppdraget

2.1 Allmänt

En ytterligare utgångspunkt är konceptet Gemensamma grunder för ledning och samverkan eftersom det kan anses finnas en frivillig överenskommelse mellan aktörerna inom svensk krisberedskap att arbeta utifrån de arbetsformer, arbetssätt och den nomenklatur som omfattas av konceptet.

2.2 Uppgiften

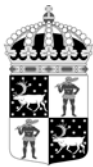
Uppgiften har varit att svara på följande frågor:

1. Hur hanterades skogsbränderna i Norrbotten sommaren 2018?
2. Vilka erfarenheter och kunskaper kan vi ta med oss inför liknande händelser i framtiden?

2.3 Referenser

Ref.nr	Dokument, handling
1	Gemensamma grunder för samverkan och ledning (MSB)
2	2008 Taktik, ledning och ledarskap (MSB)
3	Lag (2003:778) Om skydd mot olyckor.
4	Förordning (2003:789) Om skydd mot olyckor.
5	Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap
6	Förordning om ändring i förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap.
7	Förordning (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap

²¹ Med inriktning avses orientering av tillgängliga resurser mot formulerade mål. Med samordning avses anpassning av aktiviteter och delmål så att tillgängliga resurser kommer till största möjliga nytta.



8	SFS 2006:544 Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
9	SFS 2017:57 Lag om ändring i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (utfärdad 9 feb 2017).
10	SOU 2018:54 En effektivare kommunal räddningstjänst. Betänkande av 2017 års räddningstjänstutredning
11	2018/253-3.2.2.1 Luleå, (Gällivare och Jokkmokk) Kommun: Yttrande om betänkandet En effektivare kommunal räddningstjänst
12	457-13089-2016 Plan för Länsstyrelsens hantering av samhällsstörningar
13	2018-10-09 Ledning av räddningsinsatser (Räddningscheferna i IB-samarbetet)
14	2018-10-09 Ledningssystem för Räddningstjänst (Räddningscheferna i IB-samarbetet)
15	2018-07-23—27 Länsstyrelsen Norrbotten ”Minnesanteckningar samverkanskonferens angående skogsbrandläget”.
16	2018-07-23 Protokoll från stabsorienteringar Räddningstjänststab
17	2017-10-20 IB uppbyggnad av stab
18	2016 Strategi för Samverkan vid samhällsstörningar i Norrbottens län
19	2016 Strategi för Kriskommunikation vid samhällsstörningar i Norrbottens län
20	2015-03-06 Rapport från Skogsbrandsutredningen. Beskrivning och utvärdering av den operativa insatsen och övrigt arbete som har bedrivits av de berörda aktörerna i samband med skogsbranden i Västmanlands län 2014.
21	Minnesanteckningar från intervjuer samt enkätsvar.
22	SOU 2019:7 Betänkande av 2018 års skogsbrandsutredning

2.4 Begrepp och förkortningar

Förkortning	Betydelse
IB	Inrebefäl
IL	Insatsledare
LSO	Lag om skydd mot olyckor
LEH	Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser
MSB	Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap
RCB	Räddningschef i beredskap
SB	Styrkebefäl
SL	Styrkeledare
TiB	Tjänsteman i beredskap
YB	Yttre befäl
YC	Yttre chef

3 Hur hanterades skogsbränderna i Norrbotten sommaren 2018?

3.1 Allmänt

Norrbotten har generellt hanterat detta väl genom en bra samverkan mellan de berörda aktörerna. Samarbetsformer och arbetssätt har även uppmärksammats nationellt och ses som ett bra exempel. Den fortsatta utredningen identifierar och pekar på möjliga förbättringsåtgärder.

3.2 Räddningscheferna

Räddningscheferna i Luleå, Boden, Kiruna och Piteå/Älvsbyn intervjuades inledningsvis då dessa är omnämnda som presumtiva räddningsledare²² och därför också utfrågades i denna roll. Utöver detta intervjuades räddningschefen i Arvidsjaur och Gällivare. Övriga räddningschefer har svarat på enkät.

Samtliga räddningschefer anser att kommunikation och information fungerat väl inom ramen för deras geografiska områdesansvar. De kommuner som drabbades hårdast av skogsbränderna anser att de inte hade orkat länge till. Ingen räddningschef använde sig av tjänsteplikt för att kalla in personal. Ingen har heller svarat att de beordrade in personal från semestern. Den personal som inställde sig gjorde detta frivilligt. Avseende eldningsförbud så anser de flesta att det var ett bra beslut som underlättade verksamheten med information och kommunikation.

Avseende IB-samarbetet så är samtliga 10 kommuner som deltar odelat positiva, många av dessa såg detta som en förutsättning att överhuvudtaget kunna hantera situationen sommaren 2018.

De kommuner som valt att inte vara med i IB-samarbetet har hittat andra former av samverkan som de är nöjda med och ser därmed inget skäl att ansluta sig till samarbetet.

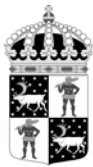
Huvuddelen av räddningscheferna upplevde att effekten för de som ”arbetade längst framme” ökade när räddningstjänststaben hade fått i gång sitt arbete²³. Överlag är det en positiv bild som de flesta har av stabens arbete.

Dock bör det nämnas att det vid några tillfällen uppstod situationer där räddningschefer kände att de inte fick gehör för sina behov avseende prioritering av resurser; staben eller IB hade en annan uppfattning. Någon annan gång var det fråga om att räddningschefen inte varit med i kommunikationen avseende räddningsledarskapet inom hans eget geografiska områdesansvar. En gemensam nämnare för dessa situationer då det uppstått missförstånd och oenighet är bristande kommunikation i kombination med räddningstjänststabens något oklara mandat.

Räddningscheferna är eniga om att länsstyrelsen inte skulle tagit över ansvaret för räddningstjänsten. Det enda skälet som skulle medfört att detta krävdes var om två kommuner inte kunde ha kommit överens under sommaren 2018.

²² Att vara räddningsledare om länsstyrelsen tar över ansvaret för kommunal räddningstjänst med stöd av 4 kap. 33§ Förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor.

²³ 20–21/7 enligt de flestas uppfattning.



De flesta av räddningstjänsterna avser att genomföra en egen utvärdering efter det att de tagit del av denna utvärdering och mot bakgrund av detta fatta beslut om förändringar inför sommaren 2019.

3.3 IB-samarbetet

Den tjänstgörande personalen känner att mandatet för IB är tydliga och arbetssättet är etablerat. Generellt så upplever IB sig trygga i sin roll och de har gjort det även innan nuvarande Ledningssystem beskrivits. De har även en beskrivning på hur arbetet skall ske när trycket ökar. Enligt bilder nedan.

Uppbyggnad av stab

Stabsläge	Nivå 1	Nivå 2	Nivå 3
	Normalt läge	Förstärkt	Stab
Funktioner	IB	IB + 1	IB + SC + 1 till 6 pers.
1. Ledning		IB förstärks med en extra person som antingen stödjer i aktuell händelse eller tar över hanteringen av nya insatser.	En inkallad IB tar över hanteringen av nya insatser. Ord. IB blir stabschef (SC), inkallad personal stödjer i funktionerna 1 - 6.
2. Samverkan			
3. Resurser			
4. Information			
5. Analys			
6. Planering			

Bild utvisande hur IB-funktionen kan förstärkas över tiden

Exempel på händelser/nivå

Normalt läge			1
Större händelse	3 eller fler enheter	Prognos > 2 tim Flera allvarligt skadade/döda	2
Flera händelser	2 eller fler enheter	Stort medialt intresse Stora påfrestningar på samhällsfunktioner Vädervarning klass 2	
Större händelse	5 eller fler enheter	Prognos > 5 tim Många allvarligt skadade/döda Stort medialt intresse Mycket stora påfrestningar på samhällsfunktioner Vädervarning klass 3	3

Bild utvisande bedömningen händelser/nivå

3.4 Utdrag ur "Ledningssystem för Räddningstjänst Samverkansområde Norr- och Västerbotten"²⁴

Samarbetet kring ett gemensamt ledningssystem för kommunal räddningstjänst har sin grund i en överenskommelse mellan ett antal av de ingående kommunerna. Det övergripande syftet med överenskommelsen är att ökat samarbete ska leda till ökad effektivitet utan att det krävs mer resurser eller ger ökade kostnader. Det ska även medföra att räddningstjänsten blir en bättre samverkanspartner till regionala och centrala aktörer. Räddningscheferna i de samverkande kommunerna utgör styrgrupp och är den beslutande instansen för arbetet med det gemensamma ledningssystemet.

I nuläget ingår följande kommuner i det gemensamma ledningssystemet för samverkansområde Norr- och Västerbotten:

Kiruna, Gällivare, Pajala, Jokkmokk, Boden, Övertorneå, Luleå, Kalix, Haparanda, Vindeln, Robertsfors och Umeå

Utgångspunkten för uppdraget kommunal räddningstjänst ligger i Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) samt den ambition som respektive kommun beslutar om i sitt handlingsprogram för räddningstjänst. I lagen finns att läsa:

- Den kommunala räddningstjänsten ska, när det är motiverat²⁵, genomföra räddningsinsatser vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön.
- Räddningstjänsten ska planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt.
- Kommunen ska ha en räddningschef som ansvarar för att räddningstjänstverksamheten är ändamålsenlig
- Kommunerna som ansvarar för räddningstjänstverksamheten ska samordna verksamheten samt samarbeta med varandra och med andra som berörs.

Enligt lagstiftningen är det således respektive kommun som är skyldig att tillhandahålla räddningstjänstverksamhet och i kommunen är det räddningschefen som innehar ansvaret. Detta ansvar består i att se till att räddningstjänstverksamheten är funktionell, d.v.s. att förutsättningar finns för att snabba och effektiva insatser ska kunna genomföras samt att de insatser som genomförs också är snabba och effektiva utifrån givna förutsättningar. Uppdraget handlar således om att förbereda för samt att genomföra räddningsinsatser. I det förberedande uppdraget ingår även att följa upp de räddningsinsatser som genomförs i syfte att kunna göra korrigeringar i förutsättningar och förberedelser.

Som nämndes i lagen ska kommunerna, där så är nödvändigt, samordna verksamheten och samarbeta med andra kommuner för att bättre kunna uppnå den övergripande

²⁴ Nedanstående är ett utdrag ur *Ledningssystem för Räddningstjänst* version 2018-10-09

²⁵ Kommunen ska ansvara för en räddningsinsats endast om detta är motiverat med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt.

målsättningen. Detta går i linje med det gemensamma ledningssystem som upprättats för att samordna ledningen av utryckningsverksamheten. I detta system har respektive räddningschef uppdragit till den gemensamma funktionen IB, inre befäl, att enligt givna instruktioner och anvisningar sköta den operativa dagliga verksamheten. Respektive räddningschef har dock alltid kvar det övergripande ansvaret för verksamheten i den egna kommunen.

Det finns en tydlig bild av hur ledningssystemet för räddningstjänst är uppbyggt inom samverkansområdet samt hur ledning av räddningsinsatser ska bedrivas. Ledning och fördelning av befogenheter och ansvar i systemet utgår från de beslutsdomäner som presenterats i boken Taktik, ledning och ledarskap (2005).

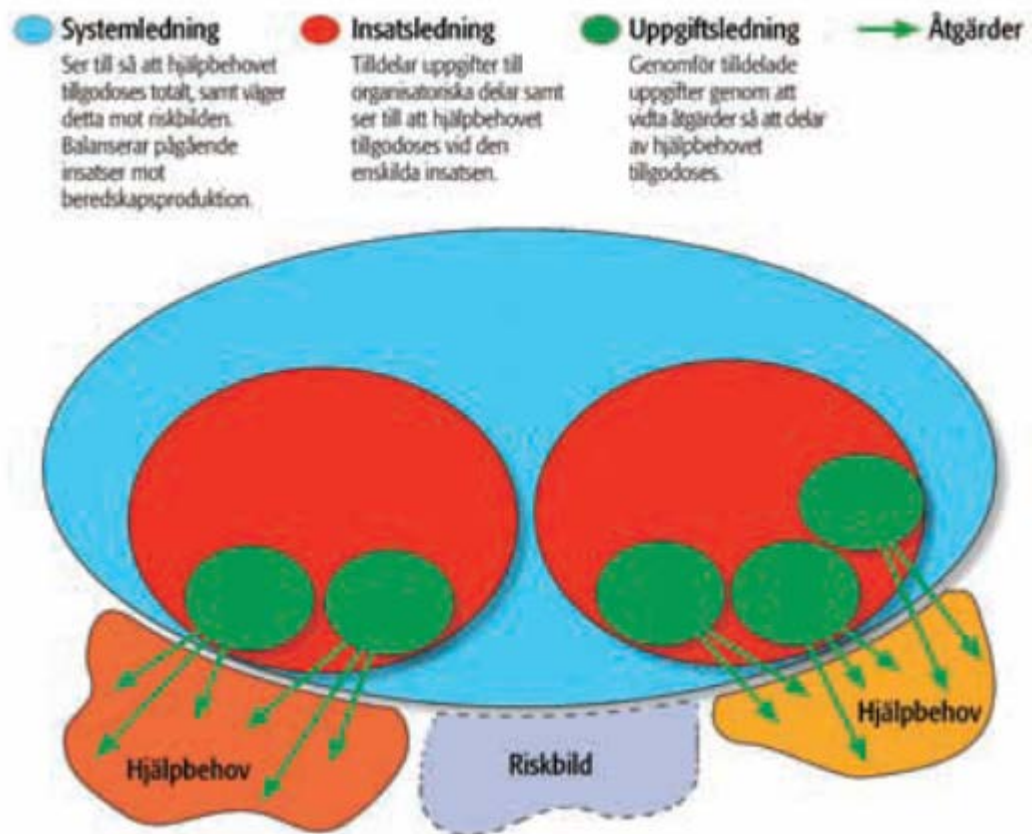
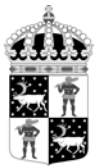


Bild ur Taktik, ledning och ledarskap (MSB).

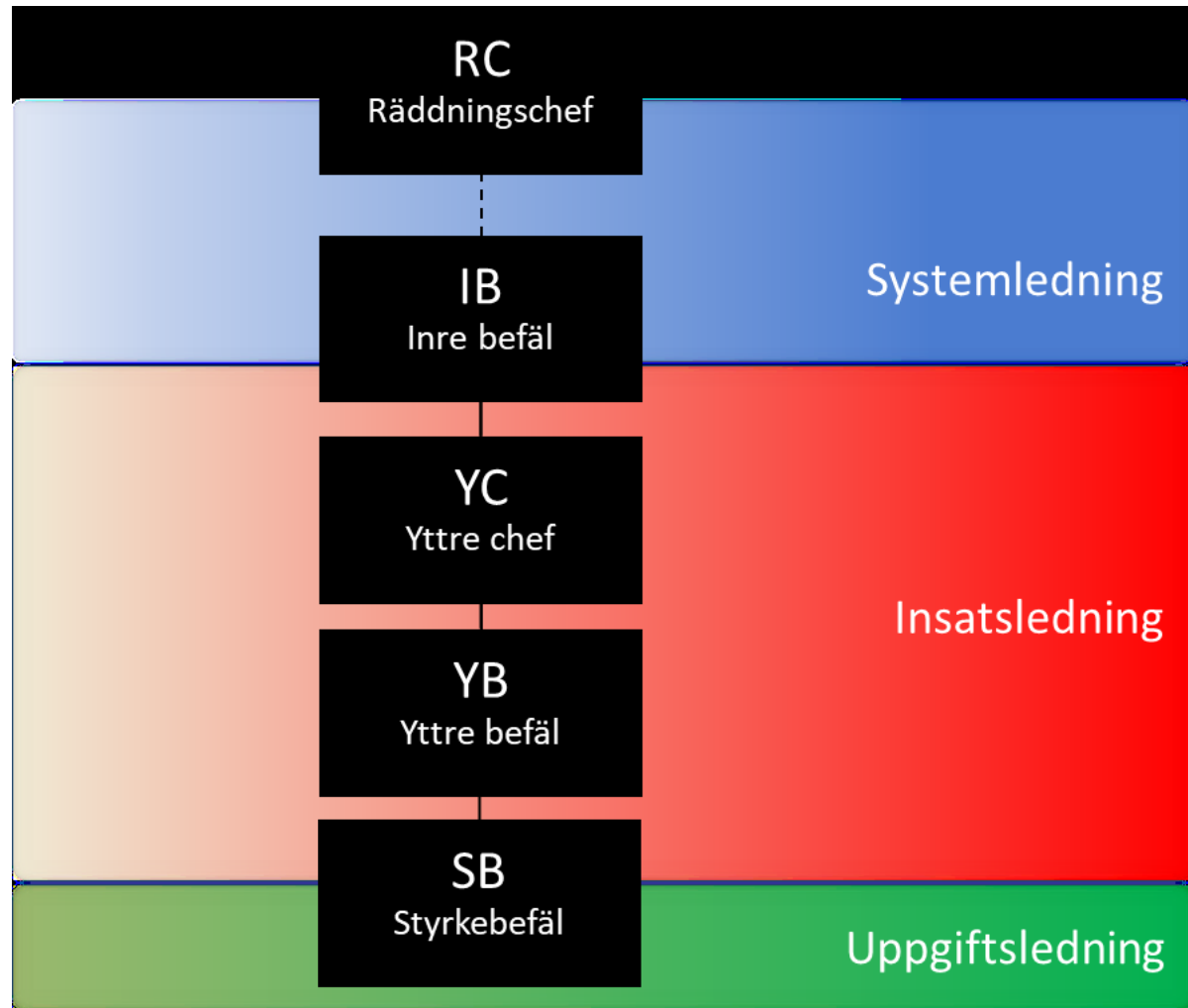
Systemledning är den övergripande ledningen av utryckningsverksamheten. Detta innebär att, utifrån rådande riskbild och kommunernas intentioner, upprätthålla beredskap för att hantera olyckor. Detta arbete pågår kontinuerligt (dygnet runt och året om). Om en olycka inträffar ska systemledningen bedöma behovet, initiera en eventuell räddningsinsats och tilldela resurser (AMI, Avsikt Med Insats) för att kunna hantera insats- och uppgiftsledning för den pågående händelsen.

Insatsledning uppstår då en räddningsinsats initierats av systemledningen. Insatsledning innebär att identifiera hela hjälpbehovet för händelsen, besluta om mål med insats (MMI, Mål med Insats) och taktiskt genomförande, organisera arbetet på skadepplats, fördela arbetsuppgifter och samordna genomförandet, följa upp resultat och



riskbedömning samt kommunicera med systemledningen. Här ingår även att planera för uthållighet och samverka med övriga aktörer.

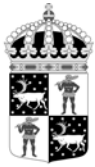
Uppgiftsledning uppstår då uppgifter ska utföras inom ramen för en räddningsinsats. Uppgiftsledning innebär direkt arbetsledning av en eller flera åtgärder i pågående insats.



Befälshierarki och beslutsdomäner.

RC – Räddningschef

Enligt Lagen om skydd mot olyckor är det räddningschefen som har ansvaret för att räddningstjänstverksamheten är ändamålsenlig. Vidare är det räddningschefen som ska initiera räddningsinsatser och vara räddningsledare vid pågående insatser. Inom samverkansområdet har respektive räddningschef uppdragit till det inre befälet (IB) att hantera systemledning och även Ledningssystem för Räddningstjänst utsett denne till räddningsledare om inget annat beslutats. Oavsett det inre befälets uppdrag ligger det övergripande ansvaret för räddningstjänstverksamheten kvar hos respektive räddningschef och denne kan även återkalla uppdraget som räddningsledare. Räddningschefen har också möjligheten att ändra inriktningen på en insats utan att formellt återta räddningsledarskapet.



Det ska alltid finnas möjlighet för systemledningen att kontakta räddningschefen eller dennes företrädare för konsultation. Detta säkerställs genom att respektive kommun, själva eller tillsammans med annan kommun, utsett ett antal personer som kan besluta i räddningschefens ställe om denne inte går att nå.

IB – Inre befäl

Som nämnts ovan uppdras ansvaret för systemledning till det inre befålet och denne är även utsedd att vara räddningsledare. Innebörden av ansvaret är följande:

- Genomföra kontinuerlig omvärldsbevakning
- Bedöma inkommande hjälpbehov
- Besluta om organisationernas roll
- Besluta om insatser ram (AMI, Avsikt med insats, resurs, tid, geografi)
- Beredskapsproduktion i förhållande till riskbild och hjälpbehov
- Initiera räddningsinsats eller annan åtgärd
- Agera räddningsledare
- Tilldela resurser till pågående insatser
- Kontinuerligt ge råd och stöd till pågående insatser
- Oavsett pågående insats säkerställa och besluta om beredskap i kommunerna enligt givna kriterier

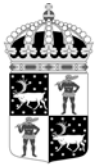
De befogenheter som har tilldelats i och med räddningsledarmandatet har till viss del begränsats genom att vissa beslut ska förankras med annan ledningsnivå, d.v.s. räddningschefen eller dennes företrädare. För mer information och bakgrund kring ledning av räddningsinsats och räddningsledarmandatet, se dokumentet Ledning av Räddningsinsatser.

För bästa möjlighet till kontinuerlig omvärldsbevakning och effektiv utalarmering är det inre befålet för närvarande samlokaliserat med och stationerad i den SOS central där Räddningsåtgörare för det geografiska samverkansområdet finns, d.v.s. Luleå.

YC – Yttre chef

Yttre chef är en funktion som aktiveras vid de händelser där ett utökat ledningsbehov föreligger. Behovet kan innebära att det krävs ledningskapacitet i form av särskild kompetens till den befintliga insatsledningen alternativt att det behöver tillföras en tredje ledningsnivå på skadeplatsen. Oavsett vilken roll yttre chef tar så är denne alltid högste chef på skadeplats, förutom då räddningschef ansluter.

Aktivering av yttre chef kan ske via förutbestämda planer eller genom bedömning från det inre befålet. Vid larm har yttre chef som huvudsaklig uppgift att bege sig till skadeplats och leda insatsen Ledningssystem för Räddningstjänst utifrån tilldelade resurser. Grundinriktningen är att det högsta larmade befålet leder insatsen som insatschef. Detta innebär att ledningsorganisationen normalt växlas upp när yttre chef larmas och denne övertar då rollen som insatschef medan det yttre befålet tar rollen som platschef. Vid de insatser där både yttre chef och yttre befäl aktiveras ska de utgöra ett



effektivt ledningsteam i samspel med inre befäl och larmade styrkebefäl. Det är viktigt att initialt sätta en ledningsorganisation på skadeplatsen, kommunicera den till samtlig personal samt att planera för ytterligare utbyggnad av ledningsorganisationen om behovet skulle uppstå.

Yttre chef placerat i Umeåregionen ska, förutom att vara en resurs för ledningsarbete på skadeplats, även kunna fungera som samverkansbefäl på polisens RLC. Detta gäller för samtliga kommuner som ingår i det gemensamma ledningssystemet och behov påkallas i regel från det inre befälet.

Yttre chef ska ha kompetensen att självständigt kunna leda en större räddningsinsats. Yttre chef ska även kunna använda tillgängligt ledningsstöd för att arbeta fram relevanta beslutsunderlag avseende taktik, riskbedömning, djupare analyser etc. Vidare ska yttre chef ha en djupare kunskap kring krisledningsarbetet i avsedda kommuner och kunna ta en bredare roll vid de händelser då kommunen eller andra aktörer blir involverade eller påverkade.

YB – Yttre befäl

Yttre befäl är den första funktion som aktiveras vid de händelser där ett utökat ledningsbehov föreligger eller kan antas föreligga. Ett utökat ledningsbehov är inte enbart kopplat till ledning av de egna styrkorna utan det kan även innebära ett behov för att kunna hantera andra delar av det totala hjälpbehovet. Aktivering av det yttre befälet kan ske via förutbestämda planer eller genom bedömning från det inre befälet. Vid larm har det yttre befälet som huvudsaklig uppgift att bege sig till skadeplats, agera insatschef och leda insatsen utifrån tilldelade resurser. Det yttre befälet ska då utgöra ett effektivt ledningsteam tillsammans med larmade styrkebefäl och det inre befälet.

Yttre befälet ska ha kompetensen att självständigt kunna leda en medelstor räddningsinsats. Fokus för det yttre befälets kompetens är ledning och samordning av flera styrkor på skadeplats samt en förmåga att hantera ett krisledningsarbete med kommuner och andra drabbade aktörer.

SB – Styrkebefäl

Funktionen styrkebefäl har till uppgift att arbetsleda den egna styrkan samt vid rutinartade insatser även leda den pågående insatsen på skadeplats. Att leda insats på skadeplats gäller i huvudsak när endast den egna styrkan är involverad. Vid insatser som leds av ett yttre befäl eller yttre chef får styrkebefälet normalt en arbetsledande roll för den egna styrkan utifrån de behov som situationen medför.

Styrkebefälet ska ha kompetensen att kunna göra relevanta riskbedömningar och besluta om möjlig effektivaste åtgärd utifrån de moment som den egna styrkan förväntas leverera. Styrkebefälets kompetens ska ha fokus på arbetsledning och den egna styrkans förmågor.

3.5 Roller och ledningsstruktur på skadeplats.

I ledningssystem för Räddningstjänst (2018-10-09) beskrivs vidare även dessa roller. Beskrivningen är tydlig och det kan konstateras att ledningssystemet hänger ihop. I denna rapport har dock denna del av ledningssystemet avgränsats bort.

3.6 Ledning av räddningsinsatser

I dokumentet Ledning av räddningsinsatser (2018-10-09) klargörs ledningsförhållandena inom det gemensamma ledningssystemet för räddningstjänst i samverkansområde Norr- och Västerbotten. Utöver generella ledningsprinciper behandlas räddningsledarfunktionen enligt Lag om skydd mot olyckor (LSO) samt arbetsmiljöfrågor.

Vidare i detta dokument kan noteras att:

Räddningschefen får utse annan som har behörighet för uppgiften att leda räddningsinsatsen, d.v.s. utse en räddningsledare. Räddningsledare är ett juridiskt mandat som ger ett antal rättigheter och skyldigheter inom kommunens geografiska område. Mandatet existerar bara när en räddningsinsats enligt kriterierna i 1 kap. 2 § LSO pågår. Att räddningschefen utser annan till räddningsledare innebär inte att räddningschefen frångår befogenheter med avseende på dessa bestämmelser. Den som har utsetts som räddningsledare handlar på räddningschefens uppdrag och måste rätta sig efter de instruktioner och anvisningar som räddningschefen ger. Räddningschefen kan t.ex. i samband med att räddningsledaren får sitt uppdrag begränsa dennes befogenheter. Om räddningsledaren inte rättar sig efter givna instruktioner kan uppdraget återkallas. Pågår flera räddningsinsatser samtidigt har räddningschefen det övergripande ansvaret för alla insatserna. Räddningschefen måste då bl.a. besluta om en ändamålsenlig fördelning av resurserna

4 Utdrag ur; Instruktion för ledning av räddningsinsatser vid räddningstjänsten Piteå och Älvsbyn.

4.1 Bakgrund

Denna instruktion har som syfte att beskriva Piteå kommuns räddningstjänst operativa ledningssystem, dess uppbyggnad med ingående funktioner och roller. Instruktionen är gemensam för operativ ledning och ersätter sålunda de tidigare instruktionerna för Insatsledare samt RCB.

Målsättningen är att ledningsorganisationen utformas efter det ledningsbehov som händelsen kräver och att räddningstjänsten därigenom kan genomföra effektiva insatser, med god arbetsmiljö, där hela hjälpbehovet tillgodoses.

Utifrån Handlingsprogram och riktlinjer för räddningsinsats ska Räddningstjänsten ha en operativ organisation med förmåga att bemanna tre ledningsnivåer, dessa utgör beslutsdomänerna systemledning, insatsledning och uppgiftsledning (fig1)

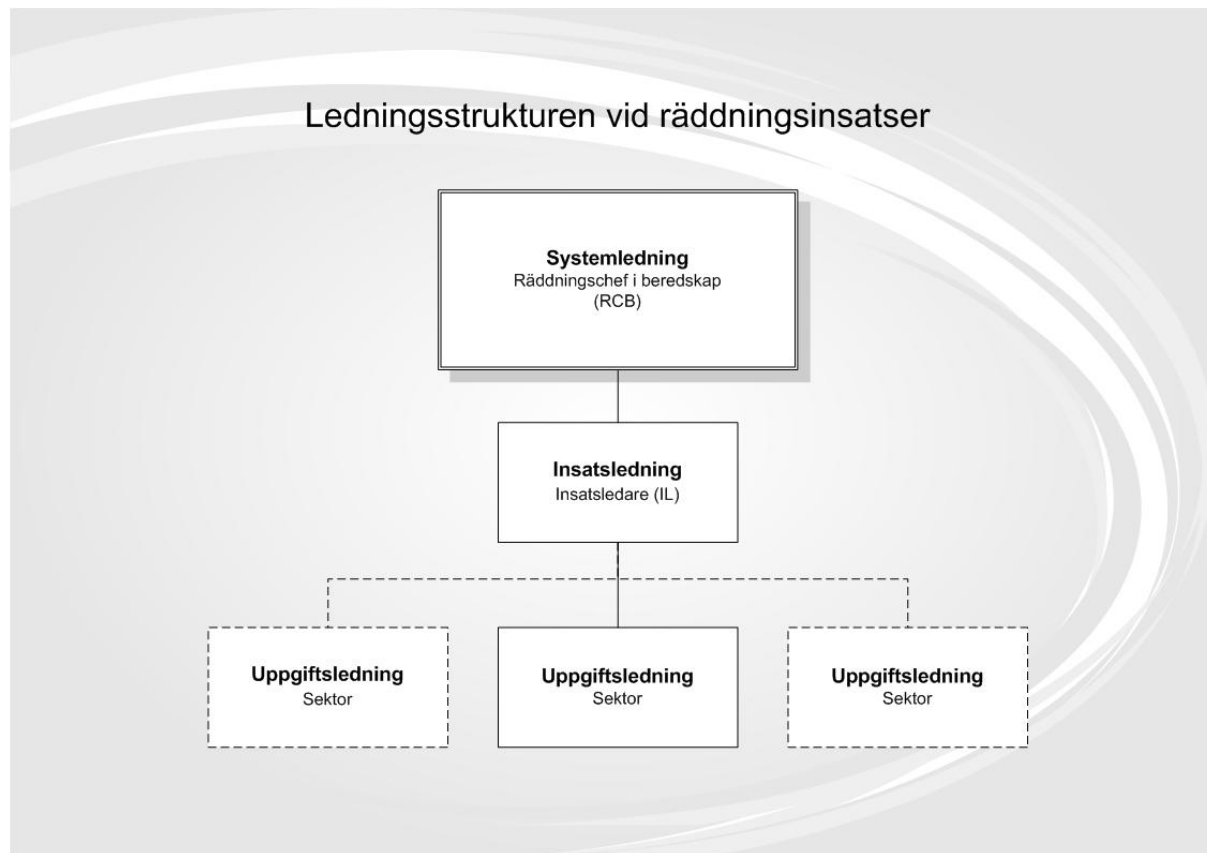
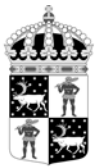


Fig 1 modell av ledningssystemet

4.2 Inledande principer

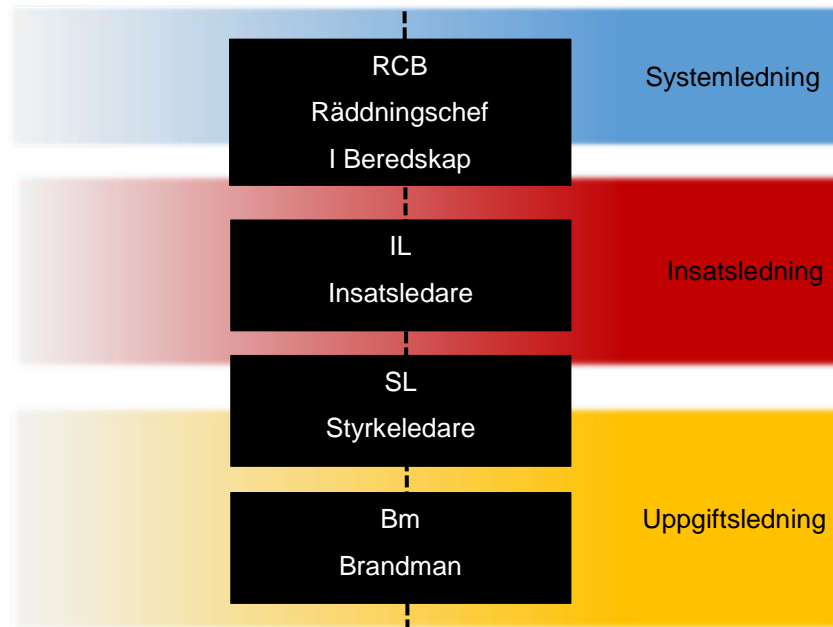
Inom ledningsorganisationen arbetar vi i prestigelösa ledningsteam. Ingående personal i ledningssystemet ska kunna agera i ledande eller stödjande roller dvs att ta vid, avlasta, avlösa varandra utefter händelsens ledningsbehov och personalens kompetens. Detta för att kunna bedriva effektiva insatser och erhålla en god arbetsmiljö för all ingående personal, såväl ledare som medarbetare.

Räddningschefens delegerade räddningsledarmandat ska placeras inom funktion, befattning där behovet och nyttan av det juridiska mandatet finns. Räddningsledare (RL) utgörs normalt inom nivå Insatsledning hos funktionen IL. Vid mindre omfattande insatser kan SL utgöra RL.

Inom ledningsteamet ska vi ha förståelse att vi kan arbeta och fatta beslut inom olika ledningsnivåer – beslutsdomänerna systemledning, insatsledning och uppgiftsledning

4.3 Ledningsnivåer - beslutsdomäner

Inom räddningstjänsten utövas ledning inom tre ledningsnivåer, systemledning, insatsledning och uppgiftsledning. Inre ledning utövas normalt från Räddningstjänstens samband och ledningscentral på brandstationen i Piteå. Yttre ledning avser den ledning som utövas på skadeplats.



Systemledning utgör den övergripande ledningen av utryckningsverksamheten. Begreppet innefattar bland annat normativ och strategisk ledning, till exempel att:

- Definiera organisationens roll
- Identifiera det totala hjälpbehovet och vidta/initiera åtgärder
- Fastställa mål med enskild insats i det drabbade sammanhanget, insatsers ram och avväga dess genomförande med beredskapsproduktion, riskbild och det totala hjälpbehovet
- Resursförsörja över tid och hantera beredskapsproduktion i förhållande till riskbild och hjälpbehov

Inom Räddningstjänsten utövas normativ och strategisk ledning av funktionen räddningschef i beredskap (RCB).

Insatsledning innebär samlad operativ ledning av en enskild insats. Insatsledning uppstår då en räddningsinsats har initierats av systemledningen, besluta om mål med insats (MMI) och taktiskt genomförande, organisera arbetet på skadeplats, fördela arbetsuppgifter och samordna genomförandet, följa upp resultat och riskbedömning samt kommunicera med systemledningen. Här ingår även att planera för uthållighet och samverka med övriga aktörer.

Insatsledning innebär samlad operativ ledning av en enskild insats, detta innefattar bland annat att:

- Besluta om insatsens mål och taktiska genomförande
- Besluta om och fördela arbetsuppgifter
- Samordna insatsens genomförande
- Samverka med övriga aktörer
- Följa upp resultat och riskbedömning samt kommunicera med systemledning

Inom Räddningstjänsten utövas insatsledning av funktionen Insatsledare (IL). Vid mindre omfattande och rutinartade händelser kan insatsledning utövas av funktionen Styrkeledare (SL). Det befäl som utövar insatsledning är alltid tillika räddningsledare om inte annat beslutats av systemledningen.

Uppgiftsledning innebär direkt ledning av enskild enhet. Ledningsnivån uppstår då uppgifter ska utföras inom ramen för en räddningsinsats. Uppgiftsledning innebär direkt arbetsledning av en eller flera åtgärder i pågående insats. Det kan innebära ledning av enskild enhet, ledning och samordning inom en sektor lösande en uppgift. Inom räddningstjänsten utövas uppgiftsledning av funktionen Styrkeledare (SL). Utsedd brandman kan om behovet uppstår även utöva uppgiftsledning – dock utan arbetsmiljöansvar. Bemanning av sektorer utgörs av brandpersonal heltid, RIB följt av räddningsvårn eller samverkan.

4.4 Funktionerna i ledningssystemet

Räddningschef i beredskap (RCB)

Enligt kommunens handlingsprogram för räddningstjänstverksamhet ska, utöver räddningsstyrkorna som finns i beredskap, finnas ett befäl med delegation och kompetens enligt Räddnings- och beredskapsnämndens riktlinjer för räddningsinsats. RCB funktionen innehar delar av Räddningschefens uppdrag och ska vara anträffbar direkt via mobiltelefon och Rakel inom 90 sekunder. RCB ska inom 15 minuter med disponibelt fordon 1180 kunna inställa sig på brandstationen i Piteå eller olycksplatsen och kunna utgöra stödjande eller ledande roll.

Insatsledare vid operativ tjänstgöring (IL)

Enligt handlingsprogrammet ska det finnas en Insatsledare.

Detta ska här ses som en operativ befattning hos ett befäl med kompetens enligt riktlinjerna för räddningsinsats. IL ska under hela sin tjänstgöringstid kunna nås på personmottagare och mobiltelefon samt Rakel inom 90 sek. IL disponerar vid operativ tjänstgöring eget utryckningsfordon 1080.

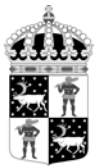
Styrkeledare vid operativ tjänstgöring (SL)

Ambitionsnivån är att i den operativa organisationens grundbemanning (1+5) ska befattningen styrkeledare ingå under Insatsledarens arbetsledning (1+1+4). SL ska under hela sin tjänstgöringstid kunna nås på personmottagare och mobiltelefon. SL kan vid behov ersätta och gå i funktionen IL vilket ska ses som den operativa organisationens miniminivå och att ledningsbehovet vid dessa tillfällen snabbt kan öka vilket RCB har i uppgift att lösa.

Brandman vid operativ tjänstgöring (Bm)

Brandman med operativ arbetsledarkompetens (OA) kompetens kan utgöra operativa arbetsledare och utöva uppgiftsledning.

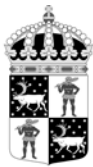
Brandman ingår i ledningsorganisationen och ska kunna utföra ledningsuppgifter såsom, rökdykarledare, kemdykarledare, uppgiftsledare (zon)



Standardiserad uppbyggnad av ledning

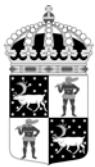
Inom Räddningstjänsten Piteå kommun arbetar vi med prestigelösa ledningsteam och skiljer mellan de funktioner som ses inom ledningsorganisationen och de skadeplatsroller d.v.s. de chefsnivåer som funktionerna, vid behov, kan utgöra vid räddningsinsatser. Rollerna utgörs av sektorchef, skadeplatschef och Chefsroll IL. RCB inventerar ledningsbehov samt beslutar och tilldelar resurs. Uppbyggnadsprincipen bygger på kompetens och avlastning, dvs att tillkomna befäl intar högre chefsroll om behovet är att utöka ledningssystemet med en ledningsnivå. Tillkomna befäl kan även utgöra en stödjande roll, s.k. ledningsstöd med uppgifter som chef tilldelar. Utsedd brandman kan utgöra en uppgiftsledande roll (sektor, zon) dock inte en chefsroll med arbetsmiljöansvar.

Skadeplatsroll	Liten insats Inget behov samordning	Normal insats Behov av samordning	Stor insats ökat behov samordning	Omfattnade insats Stort behov av samordning
Insatsledare (RL)	SL	IL	IL/RCB	RCB
Skadeplatschef			IL	IL
Sektorchef		SL	SL	IL/SL
Exempel	Automatlarm Undersök Singelolycka Allmän väg Brand låg omfattning	Automatlarm publ Brand Villa, lgh Trafik flera fordon Drunkning	Industribrand Vindsbrand Radhusbrand Skogsbrand Farligt gods	Industribrand Galleria Sjukhus Skogsbrand
Ledord	En styrka löser uppgift	2 Sektorer kan uppstå Avlösningensbehov	>2 Sektorer uppstår	Stora/flera sektorer uppstår



Funktioner och roller

Funktion	Uppgifter under insats	Roller som kan intas vid insats
Räddningschef I beredskap RCB	Omvärldsbevakning, normativa beslut såsom resurstilldelning och strategiska beslut. Vid omfattande/komplexa händelser ansvar för uppstart av stab enligt instruktion. Leder det operativa systemet. Beslutar om tillsättning av RL och chefskap och resurstilldelning vid insatser.	Chef för inre ledning, systemledning. Kan vid utökad ledningsbehov utgöra IL (tillsätter ny RCB) samt yttre ledningsstöd.
Insatsledare (IL)	Leder och samordnar arbetet på skadeplats. Beslutar om mål med insats och taktiskplan.	Insatsledare, skadeplatschef (SKPC), sektorchef (SC), ledningsstöd, arbetsledare (AL)
Styrkeledare (SL)	Leder insatser av mindre omfattning, rutinkaraktär. Leder delar av insats. Påbörja komplex insats	Sektorchef (SC), arbetsledare (AL), ledningsstöd, rökdykarledare, kemdykarledare, uppgiftsledare (zon) brandman
Brandman (Bm)	Utför tilldelade arbetsuppgifter. Kan utses leda uppgift, utan arbetsmiljöansvar	Brandman, rökdykarledare, kemdykarledare, uppgiftsledare (zon)



Uppmärkning av ledningsorganisation på skadeplats

För att öka tydligheten inom ledningsorganisationen på skadeplats och utåt mot personal och samverkande organisationer gäller följande färgsättning. Ansvarig för att rätt färgsättning, utmärkning sker är högst rådande befäl på skadeplats.

Funktion /Färg	Hjälm	Rock/byxa	Rygg	Anm.
RCB Ledande Stödjande	Röd Svart	Gul/blå	Räddningsledare Rtj Piteå	
Insatsledare Ledande Stödjande	Röd Gul	Röd Röd	Räddningsledare Rtj Piteå Skadeplatschef Sektorchef	
Styrkeledare (H) Ledande Stödjande	Gul	Beige/Beige	Räddningsledare Sektorchef Rdl / Kdl Rtj Piteå	Gul hjälm / Röd rock vid IL Funktion. Västar för sektorchef
Styrkeledare (RIB) Ledande Stödjande	Gul	Blå/Blå	Räddningsledare Sektorchef Rtj Piteå	
Brandman Ledande Utförande	Vit Vit	Beige/Beige Beige/Beige	Rdl / Kdl Uppgiftsledare	



5 Ledningssystem för räddningstjänst inom Samlas (Sorsele, Lycksele, Storuman, Malå, Arjeplog och Arvidsjaur).

Utdrag ur; Ledningssystem för räddningstjänst inom Samlas.

”Samlas” består av sex kommuner som har detta samarbete mellan varandra gällande övergripande ledning. Räddningscheferna är samverkande i kommunerna och utgör styrgruppen. Funktionen räddningschef i beredskap delas mellan kommunerna.

De kommuner som ingår i detta samarbete är:

Sorsele, Lycksele, Storuman, Malå, Arjeplog och Arvidsjaur.

Samtliga deltagande räddningschefer har delegerat hanteringen av systemledning RCB. RCB innehar därmed högsta ansvaret över systemledningen i räddningschefens frånvaro.

RCB funktionen:

- Svarar i första hand för samordning av resurser, strategisk- och systemledning
- Ska stödja och avlasta räddningsledare.
- Ansvarar för kontakter med andra myndigheter och samverkan med externa resurser
- Ska ha tillgång till eget utryckningsfordon innehållande relevant utrustning för såväl inre som yttre ledning
- Ska ha egen Rakel-terminal,
- Ska svara på inkommande larm inom 90 sekunder
- Ska kunna träda i aktiv tjänst inom fem minuter från larm
- Avgör själv utifrån händelsens art och plats om han beger sig mot platsen eller följer, alt. leder, på avstånd.
- Kan välja att ta över ansvaret som räddningsledare för en eller flera pågående händelser
- Ska besluta i vissa principiellt eller ekonomiskt viktiga frågor enligt fastställda rutiner
- Är TiB i samma kommuner som han är RCB

Två RCB tjänstgör per jourvecka. En av dessa RCB har ansvar för Arvidsjaur, Arjeplog och Malå, och den andra har ansvar för Lycksele, Storuman och Sorsele.

Om det vid en stor händelse i en av kommunerna innebär att en RCB måste åka ut för att stödja på plats, så tar den andra RCB över och har det övergripande ansvaret för de övriga kommunerna. Detta är för att kunna klara av att hantera flera simultana händelser.

Ledningssystemet består av tre nivåer, det är olika ansvar och befogenheter mellan funktionerna.

Räddningschef - Systemledning

RCB - Systemledning

Insatsledare IL - Insatsledning

Styrkeledare SL - Uppgiftsledning

RCB:

Är den övergripande systemledningen. RCB är tillika TIB i kommunerna, vilket innebär ansvaret att starta upp kommunens krisledning. Utöver detta att vid behov sätta igång en stab eller ordna externa resurser. Vid en stor händelse i en av de deltagande kommunerna som bedöms pågå en längre tid skall alltid berörd räddningschefen orienteras.

IL:

Är den som har insatsledning. IL leder arbetet på skadeplats vid insats utifrån tilldelade resurser. IL ger lägesrapporter bakåt till RCB så att det skapas en gemensam lägesbild under insatsen. Detta för att skapa ett effektivt ledningsteam med styrkebefäl och RCB. IL är räddningsledare på plats.

SL:

Är den som har uppgiftsledning. SL leder styrkan som är involverad i insatsen. När IL är på plats så blir SL som arbetsledare för styrkan.

6 Räddningstjänststaben

Utredaren har tagit del av minnesanteckningar som gett en sammanhängande bild av Skogsbrandsommaren 2018 och upprättande av räddningstjänststaben. Under intervjuerna har det framkommit uppgifter avseende tidsangivelser och lägesuppfattning som delvis inte helt överensstämmer i detalj. Dessa mindre variationer har inte försvårat den fortsatta utredningen utan i stället pekat på att samma händelse många gånger tolkas individuellt olika beroende på person, roll / befattning och beslutsläge.

6.1 Slutsatser och noteringar med anledning av minnesanteckningar och intervjuer.

Nedan redovisas ett antal tidpunkter för relevanta beslut avseende räddningstjänststaben.

Mellan dessa angivna datum och tidpunkter har det pågått analyser, möten och beredningar för att bygga upp beslutsunderlaget detta redovisas inte här. Noteringarna baserar sig på hur räddningschefer och stabsmedlemmar i räddningstjänststaben uppfattat läget.

Den första noteringen om att läget började eskalera i Norrbotten som framkommit under utvärderingen är från den 12 juli, räddningschefen i Piteå uppmärksammar hur blixtnedslag under värmeåskväder startat bränder vid den södra länsgränsen.

Den 16 juli ringer räddningschefen i Luleå upp IB för att uppdatera sig om läget. Samma dag kl 16.00 meddelar Länstyrelsen att eldningsförbud råder i länet. Den 17 juli konstateras; ”trycket på IB och flertal bränder i länet pekade på en mycket stor påfrestning av både ledningssystem och räddningsresurser”. Räddningschefen i Luleå ber IB kontakta TiB vid Länstyrelsen och de sammankallar till en *samverkanskonferens - räddningschefer* nästa dag. Den 18 juli genomförs mötet²⁶ och samtliga räddningschefer är eniga om att starta stab nästkommande dag kl 08.00. Från och med 19 juli är räddningstjänststaben upprättad och påbörjar sitt arbete med att koordinerat hantera skogsbränderna i Norrbotten. Den 30 juli noteras inga nya bränder. 3 augusti kl 19.00 avslutades formellt arbetet i räddningstjänststaben

Vidare kan noteras att Räddningstjänststaben startade sitt arbete 19 juli och enligt flera intervjuade hade full effekt den 21 juli. Det tog två dygn att hitta formerna för stab- och ledningsarbetet²⁷.

Det är naturligtvis alltid lätt att vara efterklok och ha uppfattningen att besluten borde fattats tidigare. Men om vi dessutom lägger till att en räddningschef i intervjun konstaterade att ”den 12 juli började läget eskalera med anledningen av åskan” så kan det konstateras att en dryg vecka är en lång tid.

Vidare bör man inte bara reflektera över upprättandet av Räddningstjänststaben utan även varför inte ledningssystemet tidigare kunde avläsa hur trycket ökade på IB. En annan fråga att utreda vidare är om inte de olika prognoserna borde föranlett tidigare proaktiva åtgärder och beslut.

6.2 Stabschefens roll

Att stabschefen leder Räddningstjänststabens arbete verkar alla vara helt eniga om. De som hade rollen stabschef är Räddningschefer eller ställföreträdande Räddningschef i sin hemmakommun. Inledningsvis låg fokus på att hantera trycket på IB och ett flertal bränder i länet som pekade mot en stor påfrestning av både ledningssystem och räddningsresurser. Efter två dagars arbete hade ”läget greppats” av staben.

Efter detta skede så finns det situationer där stabschefen/staben tangerat ledningssystemets delar som berör delegationen från Räddningschef till IB som relativt tydligt styrts upp. Om berörd Räddningschef alltid orienterats eller godkänt detta på något sätt bör detta vara i sin ordning, detta har inte kunnat utredas vidare då denna dokumentation inte varit tillgänglig. Fyra kommuner har valt att inte delta i IB-samarbetet, detta faktum måste också hanteras av staben. Det finns en divergens avseende uppfattning om stabschefens roll.

Det bör noteras att vissa intervjuade anser att dessa inte borde kallats stabschefer då de var ”senior räddningschef” som agerade utifrån de övriga räddningschefernas medgivande i förväg, eller avstämning efter hand med berörd räddningschef²⁸.

²⁶ Vid denna samverkanskonferens – räddningschefer; är det viktigt att understryka beslutet att upprätta en räddningstjänststab togs av de närvarande räddningscheferna för att hantera bränderna i länet.

²⁷ En faktor som säkerligen bidrog var också den unika vädersituationen, vilken krävde nya arbetssätt för att bekämpa bränderna.

²⁸ En räddningschef anser att inledande beslut tagits utan att orientera honom.

6.3 Organisationen av staben

Det fanns en organisation med utpekade befattningar över tiden. Staben hade följande roller; Stabschef/Info, Analys/ledning, Resurser (2–3 personer), Samverkan, Lsty, FRG samt Mtrl/återtag.

Vid intervjuer framkommer det att rollbeskrivningarna saknades eller var otydliga. Utan dessa så blir det svårt att uppnå synergier i stabsarbetet. Konsekvenserna blev att stabens arbete var olika under de olika stabschefernas ledning. Det skall dock tilläggas att enskilda stabsmedlemmar trots allt mitt i denna vilshenhet lyft fram att prestigelöshet alltid fanns med i dessa seniora ledares²⁹ ledarskap. Men synergier från ett stabsarbete hämmas ofta av de empiriska kunskaperna hos en mycket erfaren ledare om övriga stabsmedlemmar saknar verktyg i form av en gemensam metod och struktur för arbetet.

6.4 Förbättringar (Utvärdering av stabens arbete)

När staben avslutat sitt arbete togs ett initiativ att få till stånd en utvärdering. Detta i form av ett mail med ett antal frågor till de berörda:

Be era medarbetare som varit i staben att skriva ner:

- hur tyckte man arbetet fungerade
- vilken roll hade man
- arbetsfördelning inom staben
- dokumentering
- överlämning mellan dagar och olika individer
- allmänt, vad var bra
- allmänt, vad kan göras bättre
- annat man vill lyfta fram

Denna typ av utvärderingar är ofta värdefulla för att uppnå ständiga förbättringar och utveckling, men då krävs att ”man skriver av sig” i anslutning till genomförandet innan reflektionerna faller i glömska.

7 Kommunerna

7.1 Frågeställningar till kommunerna

9 av 14 kommunerna har svarat på ett antal enkätfrågor, dessa riktade sig till kommunledningen (kommunchef och kommunstyrelsens ordförande) för att klarlägga hur övriga delar förutom räddningstjänsten påverkades i respektive kommun, främst kopplat mot lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, LEH. Utöver frågor kopplat mot LEH fanns även frågor kopplade till samverkan med räddningstjänsten samt frågor rörande geografiskt områdesansvar, kommunikation och organisation. Bland de nio inkomna enkätsvaren så har inte alla frågor besvarats, oftast med hänvisning till att inte kommunerna inte berörts av händelserna som extraordinära händelser. Någon kommun

²⁹ Flera av stabscheferna är Räddningschefer med erfarenheter från att leda arbetet vid stora bränder.

har istället svarat på enkäten utifrån höga flöden. Underlaget ger ändå en generell uppfattning av läget.

7.2 Uppfattningen avseende det geografiska områdesansvaret

Huvuddelen av kommunerna ansåg att det fungerat bra eller mycket bra avseende kommunikation och information. En kommun sammankallade eller övervägde att sammankalla kommunens krisledningsgrupp/stab. Ingen kommun har angett att de övervägde att sammankalla kommunens krisledningsnämnd. Från svaren kan man konstatera att bedömningen av skogsbränderna inte uppfattats som *extraordinära händelser*.

Uppfattningen avseende frågan om hur länsstyrelsen geografiska områdesansvar fungerade är; ganska dåligt till dåligt hos de flesta kommunerna. Vad som är dåligt framgår endast vid ett fåtal tillfällen, där anges; ”Ingen eller mycket liten kontakt med länsstyrelsen³⁰”. Samtidigt bör det noteras att ingen kommun aktiverade sin krisledningsfunktion³¹ under sommaren.

Endast ett fåtal kommuner har genomfört aktivt stöd till sina räddningstjänster i form av till exempel logistik och administration. Bränderna verkar ha betraktats som något räddningstjänsten själva hanterar.

Slutsats

Uppfattningen avseende vad geografiskt områdesansvar innebär, verkar vara diffus för flera kommuner. Att räddningstjänsten arbetar efter detta verkar vara klart för de flesta och att Länsstyrelsen ansvarar för länet är också tydligt. Men avseende kommunens geografiska områdesansvar finns behov av utbildningsinsatser och samsyn.

7.3 Kommunernas reflektioner avseende inre befäls (IB) funktion och räddningstjänststaben

En av frågorna som ställdes var:

”10 av länets 14 kommuner har valt att samarbeta med en gemensam Inre befäls (IB) funktion. Samarbetet skapar möjligheter att koordinera och utnyttja resurserna gemensamt över kommungränserna, men innebär också att dessa 10 kommuner då inte själva har full handlingsfrihet med sina egna resurser”.

Reflektera kring detta förhållande?

De kommuner som är med i samarbetet är mycket positiva och flera av dessa tycker att alla kommuner i Norrbotten borde vara med. Ett par av de drivande kommunerna i IB-samarbetet bedömer att de hårdast drabbade kommunerna inte skulle kunnat klara sommarens bränder utan detta samarbete.

De som aktivt valt att inte delta i samarbetet ser generellt inte behovet av detta samarbete då de löst samverkan på annat sätt vilket de är nöjda med. Någon kommun av de som valt att inte delta i samarbetet ger följande reflektion: *”Möjlighet ges ju att kraftsamla samtidigt som kommunens prioriteringar riskerar att hamna lågt. Varför inte ordna med ledning från Länsstyrelsen?”*

³⁰ Ur Minnesanteckningar från samverkanskonferens för Kriskommunikationsnätverket 2018-07-25 kan utläsas att 8 av 14 kommuner deltog. Inledningsvis var deltagandet ännu lägre.

³¹ Utöver kommunens kriskommunikatörer

Frågan om det finns beslut, mandat och delegationer från kommunen som tydliggör vad Inre befäls (IB) funktionen och räddningstjänststaben har för mandat att agera ger tvådelade svar.

Osäkerhet råder bland de mindre kommunerna avseende om och hur beslutet förankrats på kommunledningsnivå. Däremot är de flesta eniga om att beslut och mandat ligger hos räddningschefen. Dock anger några kommunledningar att de samtidigt inte har tillräckliga kunskaper för att bedöma behovet utifrån att lagstiftningen.

7.4 Frågor avseende presumtiv räddningsledare

Borde Länstyrelsen övertagit ansvaret för kommunal räddningstjänst (och utsett en räddningsledare)?

På denna fråga har samtliga kommuner svarat nej. De flesta angav skälet att det inte fanns ett behov då det mesta fungerade väl.

7.5 Beslut om några förändringar med anledning av sommarens händelser

Huvuddelen av kommunerna anger att de kommer att göra förändringar baserat på erfarenheterna, bland aktiviteterna kan följande nämnas:

- Utbildningsinsatser för alla brandbefäl.
- Vi kommer att titta över livsmedelsförsörjningen till de som ingår i olika insatser.
- Vi behöver bli bättre på kommunikation och information både internt och externt.
- Flera kommuner inväntar denna rapport.

8 Länstyrelsen Norrbotten

8.1 Allmänt

När omfattningen av skogsbränderna och det kritiska läget konstaterades så kontaktades tjänsteman i beredskap (TiB) av en Räddningschef. Vid de inledande telefonkonferenserna framkom frågan avseende eldningsförbud, samverkanskonferenser samt något senare att upprätta en Räddningstjänststab för att avlasta IB-funktionen. Till denna stab avdelades en samverkansperson ur Länstyrelsen. Samtidigt som geografiska områdesansvaret för länet utövades så begärde Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Socialstyrelsen och MSB rapporter och redovisningar från länstyrelsen för att skapa en nationell lägesbild. Kommunikation var efterfrågad och funktionen blev hårt belastad. Över tiden har 6–10 personer tjänstgjort i Luleå under skogsbränderna, utöver detta har ett stort antal personer på fältenheterna aktivt deltagit i släckningsarbetet och efterbevakningsarbetet.

Samverkanskonferenser är en viktig del av att bygga upp en regional lägesbild³². De olika typer av samverkanskonferenser som genomförts är:

- Ordinarie Samverkanskonferens med länets aktörer.
- Samverkanskonferens – Räddningschefer³³.
- Samverkanskonferens avseende skogsbrandsläget.
- Samverkanskonferens – Kriskommunikationsnätverket.

³² Rutinen för detta är utarbetad inom Nordsam (de sex nordligaste länstyrelserna)

³³ När arbetet i räddningstjänststab startade 19 juli har samverkanskonferenserna räddningschefer och skogsbrandläget samordnats till samma konferens.

- Nationell – Samverkanskonferens³⁴.

8.2 Samverkanskonferenser

Över tiden har samverkanskonferenser genomförts, dessa är bra dokumenterade med tydliga minnesanteckningar. Konferenserna har bidragit till att försöka skapa en gemensam lägesbild. Vid studier av dessa minnesanteckningar så noteras att punkten samverkan vid flera tillfällen endast har noteringen ”*Inget behov just nu*”.

Detta kan tolkas på flera olika sätt:

- Det fanns inga samverkansbehov.
- Samverkan skedde inom ramen IB-samarbetet.
- Samverkan skedde genom Räddningstjänststaben.
- Samverkan genom Räddningstjänstnoden som MSB upprättade.

Då en hel del av samverkansbehoven är relaterade till LSO så kan man anta att dessa hanterats inom ramen för IB-samarbetet eller i Räddningstjänststaben. Behovet av snabb och effektiv dynamisk beslutsfattning avseende räddningstjänst innebär att dessa beslut fattas i andra forum än i en samverkanskonferens.

Ett problem som därmed dyker upp är hur Länstyrelsen skall kunna utöva sitt geografiska områdesansvar och skapa en lägesbild för länet. Det mesta hanteras inom IB-samarbetet, hos RCB eller i Räddningstjänststaben och kommer därför kanske inte upp som frågor på samverkanskonferenserna. Genom Räddningstjänstnoden som MSB upprättade skapas ett informationsflöde där Länstyrelsen inte finns med³⁵. Om än syftet från MSB är gott så försämrar räddningstjänstnoden Länstyrelsens förutsättningar att kunna utöva sitt geografiska områdesansvar.

Det finns naturligtvis möjlighet att bygga sin lägesbild utifrån Räddningstjänststaben lägesbild via den samverkansperson som är avdelad. Men då måste man beakta att denna lägesbild blir filtrerad av stabens behov vilka främst omfattar LSO och ger därför bara en del av bilden för Länstyrelsen i dess utövande av geografiskt områdesansvar. Länstyrelsen övervägde att upprätta Inriktnings och samordningsfunktion (ISF-stöd) med fler av länets aktörer. Men då räddningstjänststaben hade kontroll över bränderna och inga samhällsviktiga funktioner hotades påbörjades inte ISF-stöd.

8.3 Eldningsförbudet

Utredningen har inte analyserat det interna arbetet inom länstyrelsen avseende eldningsförbudet. Fokus har varit på effekten och nyttan; räddningscheferna såg behovet, länstyrelsen fattade beslut och beslutet kommunicerades.

För första gången någonsin fattades det ett beslut om eldningsförbud i hela länet. Utan undantag har detta uppfattats positivt av alla som intervjuats och svarat på enkäter. Flera räddningschefer menar att beslutet gav tyngd och underlättade kommunernas kommunikation i ärendet. Att tillämpningen av eldningsförbudet krävde en del arbete avseende vad som var tillåtet och inte verkar de flesta ha förståelse för.

³⁴ Med flera olika myndigheter.

³⁵ Det fanns dessutom räddningschefer som inte var medvetna om denna nod.

8.4 Hur förmedlades informationen om eldningsförbudet?

Den aktuella informationen fanns på länsstyrelsens hemsida, till denna länkade flertalet av kommunerna och andra aktörer. De fanns en kommunikationsstrategi som använde sig av sociala medier för att snabbt sprida informationen. Det underlag i form av flygblad som länsstyrelsen tog fram distribuerades till kommunerna. Spridningen av informationen fortsatte sedan i kommunernas regi, genom god lokalkännedom och kreativa lösningar. Flygbladen gjordes tillgängliga för organisationer, andra statliga myndigheter, företag och allmänhet. Samtliga dessa deltog i arbetet med att sprida informationen. Även media användes för att få största möjliga spridning av flygbladen. Engagemanget i länet med att sprida informationen var stort.

8.5 Information på andra språk.

Ett exempel på att effekt verkligen uppnåddes med att sprida informationen framkom bland annat då utländska bärplockare hade med sig informationsblad på deras språk i Haparanda skogarna³⁶.

8.6 Kommunikation

Kommunikationschefen kallade tidigt in kriskommunikatör och arbetet startades med att kommunicera eldningsförbudet samt att aktivera kriskommunikationsnätverket. Utöver detta begärde Räddningstjänststaben stöd med att hantera media. Då riksmedia fokuserade på bränderna i andra delar av landet så uteblev det massiva trycket från media. Kommunikationschefen bedömer att funktionen under sommaren 2018 inte skulle haft uthållighet att orka längre tid, om ett stort uppbåd från media skulle behövt hanteras skulle systemet behövt förstärkning från i första hand andra länsstyrelser³⁷.

Avseende kriskommunikationsnätverket så var inte alla kommuner med till en början då personalen hade semester. I detta läge understödde några räddningschefer förtjänstfullt med att aktivera sin egen kommuns kriskommunikatörer. Ur Minnesanteckningar samverkanskonferens för Kriskommunikationsnätverket³⁸ kan utläsas att 8 av 14 kommuner deltog och 1 av 6 övriga aktörer. Huvuddelen av informationen under detta möte gällde återkopplingar om eldningsförbudet som fattats fem dygn tidigare. Det kan noteras att deltagande i Samverkanskonferens – Kriskommunikationsnätverket är ca 50%, det är ett betydligt lägre deltagande än vid övriga samverkanskonferenser³⁹.

Ingen kommun aktiverade sin krisledningsfunktion under sommaren, därmed kan inga effekter av länsstyrelsens arbete avseende detta bedömas. Vidare analys av detta bör ske inom ramen för länsstyrelsens separata utredning.

8.7 Samverkanspersonal

Länstyrelsen avdelade en samverkansperson till Räddningstjänststaben. Denna person kunde därmed fortlöpande informera Länsstyrelsen avseende läget, oftast skedde detta genom TIB.

³⁶ Norra Skogsägarnas representanter orienterade om detta vid möte med skogsbolagen 10 januari 2019. "trots att ömsesidiga språksvårigheter förstod vi varandra till slut och de höll upp informationsbladet på sitt språk".

³⁷ Som under sommaren 2018 skedde i Gävleborg och Jämtland.

³⁸ 2018-07-25

³⁹ Några kommuner har i sina svar på enkäten påtalat att informationen från länsstyrelsen saknades. Om de med detta avser Kriskommunikation så kan detta vara en förklaring.

Avdelad personen hade mycket goda kunskaper avseende Räddningstjänst och LSO, men var relativt ny i sin befattning vid Länstyrelsen. Om läget skulle förändrats till att inte vara begränsat till ”bara” LSO så torde befästa kunskaper om Länstyrelsens organisation och uppgifter vara mer prioriterade än djupa kunskaper om LSO.

Att avdela samverkanspersonal som finns på plats i räddningstjänststaben bedöms som den enskilt viktigaste åtgärden för att kunna skapa en gemensam lägesbild. Den information som bygger den gemensamma lägesbilden är:

- Stabsorienteringarna
- Aktuella lägeskartor
- Tabeller och andra sammanställningar avseende läget
- Interaktionen mellan staben, IB och SOS-alarm

Utan representation på plats är det en utmaning att få denna lägesuppfattning.

9 Klockarmyren⁴⁰

Den brand som i princip alla intervjuade räddningschefer pekat ut som den enskilda brand som bör tas med i denna utredning är Klockarmyren. Syftet är att belysa hur ledningssystemet fungerade.

Inriktningen och beslutet att genomföra uppgiften med en ansvarig räddningsledare ända tills uppgiften är avslutad var ett viktigt beslut som till stora delar är grunden för att detta blev en bra insats. Med struktur och tydlighet lyckades räddningsledaren lösa uppgiften trots att förutsättningarna för att utöva ledning hade begränsningar:

- En stabsassistent skulle avsevärt kunna avlasta med dokumentation avseende; lägesuppföljning, beslut, tider, uppgifter om frivilliga och att noga notera alla som åker in respektive ut.
- Ett stabsarbetsutrymme som medger; att kunna sitta ostört och arbeta, genomföra ordergivningar och möjlighet att kunna skriva ut (checklistor, säkerhetsbestämmelser, skisser, sambandshandlingar mm).
- Ett organiserat understöd avseende logistiken, många frivilliga vill hjälpa till, men dessa måste ledas, av någon som helst inte är brandman.

Efter intervjun framkommer liknande slutsatser i SOU 2019:7⁴¹:

”Räddningstjänsten konstaterar att man behöver utarbeta planer för hur man under och efter insatsen ska dokumentera, t.ex. beslut, förlopp, tider, uppgifter om frivilliga, foton och filmer. Detta är av vikt för att underlätta det efterarbete (bl.a. med ekonomi) och uppföljning som krävs. Vidare bör räddningstjänsten reda ut frågan när externa resurser (som andra räddningstjänster och frivilliga) ska användas och vem som bör leda dem. Även frågor om planer för avlösning, arbetstider, körtider och säkerhetsbefäl behöver redas ut”.

En del av ovanstående de uppräknade åtgärderna ovan hanterades i Norrbottens fall av Räddningstjänststaben eller av IB och i detta fall även Räddningstjänsten i Jokkmokk. Men en hel del kom praktiskt att hanteras av den utsedda räddningsledaren.

⁴⁰ Jokkmokks kommun

⁴¹ SOU 2019:7 Skogsbränderna sommaren 2018, sidan 117 (erfarenheter från Jämtland).



Framgångsfaktorer:

- Inriktningen och beslutet att genomföra uppgiften med en ansvarig räddningsledare ända tills uppgiften är avslutad.
- Räddningsledarens genomtänkta val av ledningsplats. Detta skapade en punkt där även utspisning skedde och där transporter passerade. Anslutande personal anmälde sig här och fick säkerhetsgenomgångar samt övrig information innan de tilldelades uppgift.
- Den plan som utarbetades av räddningsledaren genomfördes med de tillgängliga resurserna och målen uppnåddes.

Förbättringsmöjligheter:

- Förstärkning med en stabsassistent skulle skapa mer tid att utöva ledarskapet.
- Mer understöd avseende logistik skulle gett effekt i form av att räddningstjänstpersonalen kunde ha arbetat mer fokuserat med branden.
- Arbetsutrymmet var en tömd materiel-container som innehållit MSB materiel. Därmed saknades möjligheter att ostört ha genomgångar med de underställda cheferna eller kunna sitta ostört och arbeta med planering. Miljön var så pass dammig att White Board pennorna slutade fungera.
- Rakel och mobiltelefon utgjorde sambandsmedlen

10 Övriga aktörer

10.1 SOS- alarm

Utdrag ur SOS-alarm svar på enkät:

”Vår verksamhet har framförallt påverkats genom en kraftigt ökad samtalsbelastning på operatörerna. Detta gäller både samtal från allmänhet och naturligtvis ökad radio-/samtalstrafik från arbetande samverkanspartners.

Vi anser att det fungerade bra utifrån de förutsättningar vi hade. Sommarmånaderna är normalt redan lite tyngre för oss då vi pga. semestrar går ned i bemanning. Kunde dock, under denna speciella sommar, anpassa vår verksamhet (både lokalt och nationellt) och möta de utmaningar vi ställdes inför.

Tycker att vi hade bra kommunikation med våra samarbetspartners. Allt kan finslipas och förbättras ytterligare, men jag tycker ändå att alla samarbetade efter bästa förmåga och gjorde sitt yttersta för att lösa en besvärlig situation.

Vi sitter i samma lokaler som TiB och i detta fall räddningstjänststaben och har ett mycket nära samarbete”.

Deltog ni i samverkanskonferenserna som Länstyrelsen anordnade?

”Ja, våra Teamledare (delegerad ledningsfunktion) deltog i samverkanskonferenser”.

Avseende övriga synpunkter och förbättringar inför nästa år svarade SOS-alarm:

”En personlig åsikt är att ex. skogsbolag ibland har för stora mandat att utföra hyggesbränningar trots risk för skogsbrand. Tycker dock att räddningstjänsten sköter detta på ett bra sätt.

Vi har sett sommarens händelser som en mycket nyttig erfarenhet vilken vi kan bära med oss i liknande situationer i framtiden. Vi har identifierat saker som vi behöver tänka på och som behöver förtydligas. Händelserna har också lett till beslut om viss förändring”.

Notering

SOS-alarm har endast svarat på en generell enkät för viktiga aktörer som berörde samverkan, interaktion, relation och kommunikation. Därmed så har ingen analys eller slutsatser avseende SOS-alarms funktion eller prestation genomförts.

10.2 Försvarsmakten (Samverkanssektionen vid Militärregion Nord, MR N)

Militärregion Nord påverkades främst som en resurshållare för stöd till samhället, framförallt i form av insatserna under skogsbränderna som tog ett stort antal av FM resurser i anspråk.

MR N har en tydlig fördelning av ansvar inom sitt geografiska område.

Avseende frågan; *Hur fungerade kommunikationen och informationen: inom ert geografiska område, med länsstyrelsen och med kommuner och andra aktörer?*

Var svaret att det fungerade ganska dåligt; ”länsstyrelsen Norrbotten skulle ha tagit ett större ansvar och roll i händelsen. Nu kändes det som att det var räddningstjänsten som tog det ansvaret. Kanske skulle man ha dragit i gång ISF stödet”.

MR N lämnade stöd till räddningstjänster över hela sitt område. Framför allt personal för släckning (Hemvärn), inga stabsresurser kallades in från semestern. Engagemanget från Hemvärdet generellt har uppfattats som stort av räddningstjänsterna. Med de resurser som finns till förfogande gör man allt för att hjälpa till.

Slutsats

Snabb lokal respons baserat på frivillighet hos de engagerade präglar Hemvärdet i likhet med andra frivilligorganisationer. Om det däremot behövs tillföras resurser och därigenom fattas ett beslut som måste förankras inom myndigheten så är det en längre process. På lokal nivå har det under sommaren fattats nödvändiga snabba beslut som gjort skillnad i arbetet med skogsbränderna.

10.3 Region Norrbotten

Region Norrbottens korta svar på enkäten enligt nedan:

Region Norrbotten berördes inte av skogsbränderna, inga patienter inkom med anledning av dessa och regionledningen tog inga beslut om att höja beredskapsläget.

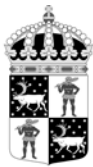
10.4 Skogsbolagen

Huvuddelen av dessa synpunkter som redovisas framkom vid ett möte den 10 januari där Länstyrelsen sammankallat skogsbolagen, mötet genomfördes på Bodens brandstation.

SCA, Sveaskog, Norraskogsägarna, Stiftet, Skogsstyrelsen, Gällivare Allmänning samt Länstyrelsens ansvariga från Jokkmokk. Statens Fastighetsverk fanns inte representerade.

I vissa fall var uppfattningen att överlämning hade skett för tidigt till markägaren, i andra fall så var bolagen mycket nöjda med överlämningen. Synpunkter framfördes på att kalla in markägaren i ett tidigare skede innan överlämningen för att skaffa sig bättre uppfattning om läget. De större bolagen ställer krav på sina entreprenörer att ha rätt utbildning, utrustning samt förmåga att kunna understödja i brandbekämpningen. Mindre skogsägare eller representanter för dessa har inte denna möjlighet då deras entreprenörskontrakt inte är lika omfattande.

Kartor och geografiskt underlag (GIS) diskuterades då detta är en begränsning i dag. Det konstaterades att Skogsstyrelsen och därmed även bolagen har ett detaljerat underlag i sina fältdatorer. I detta underlag kan man se alla nybrutna vägar och underlaget bedöms vara den bäst uppdaterade geografiska underlaget som finns att tillgå. Vilka möjligheter som kan finnas att räddningstjänsten kan ta del av detta diskuteras vidare vid nästa möte till våren.



Några händelser pekades ut specifikt:

SCA beskrev en brand i Murjek där helikopter var nyckeln till att de kunde klara en situation med plötslig vindkantring. Hade de inte lyckats kunde bebyggelsen hotats av branden.

Brandflyg upptäckte brand på Tunturi (Niilivaara) när Länstyrelsens Fältenhet meddelade detta till Gällivare Räddningstjänst som enligt vissa uppgifter valde att inte åka ut⁴².

Norra Skogsägarna berättade hur de stött på utländska medborgare ute i skogarna med information om eldningsförbudet översatt till deras språk. I detta fall hade informationen från Länstyrelsen via Haparanda Kommun fungerat mycket bra.

Norra Skogsägarna tyckte också att markägarna de kommit i kontakt med ute i skogarna verkligen engagerade sig.

11 Analys

11.1 Ledningssystemvetenskap

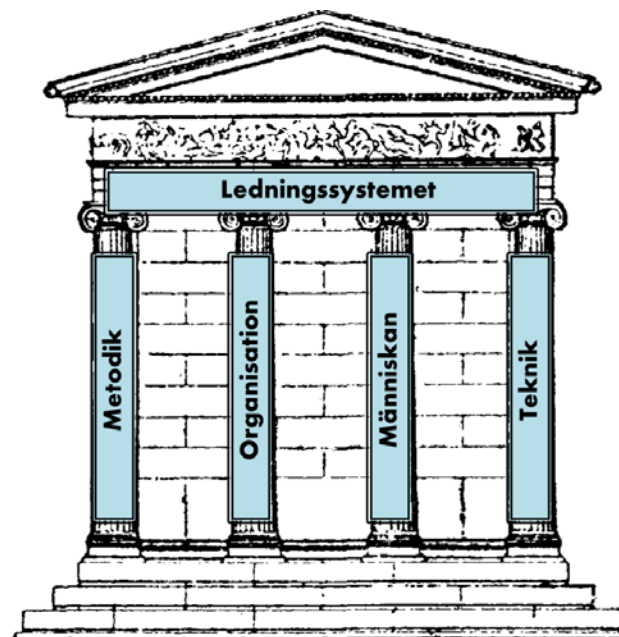
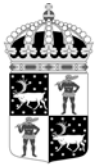


Bild utvisande hur ledningssystemet vilar på de fyra pelarna

Analysområden.

Interaktion, relation och kommunikation samt informationsstrukturer mellan enheterna inom egna organisationen och med aktörer på främst lokal och regional nivå.

⁴² Här bör det noteras att räddningschefen inte kände till detta ärende. Han noterade även att detta ärende borde hamnat på hans bord, men nu gjorde det inte det. Möjligen berodde detta på dålig kommunikation redan i ett tidigare skede avseende räddningsledarskapet och stabens upprättande.



Ledning och samverkan (i syfte att uppnå inriktning och samordning). Aktörsintern och aktörsgemensamma funktioner för ledning samt mandat för ledning.

Aktörsgemensamma funktioner för samverkan

Beslutsfattande utifrån ansvar och mandat att välja/besluta om olika handlingsalternativ.

Systemets prestation i betydelsen fungerande inriktning och samordning av tillgängliga resurser samt ytterst förväntad effekt utifrån lagstiftningen. Fokus på den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen inkl. kriskommunikation (allmänhet och media).

Beredskap hos den enskilda aktören och som kollektiv att möta den situation/de situationer man ställdes inför under sommaren.

Uthållighet att hantera sommarens händelser.

Situationsförståelse med fokus på utvecklingen och händelsernas omfattning i egna kommunen och länet. För att analysera tidigare nämnda områden har denna analys delats i ledningssystemets grundelement; metodik, organisation, människa och teknik.

11.2 Organisation

11.2.1 *Organisering och organisationsteori.*

Organisering är ofta den del av ledningssystemets grundelement som har den största effekten i förhållande till investerade pengar. Med organiseringen kan man se till att människorna med stöd av teknik och metoder gör ett effektivt arbete. Den kräver dock i stor utsträckning att övriga grundelement finns på plats för att nå effekt.

Organisationsteori försöker förklara eller förutsäga hur grupper och individer handlar i olika

organisationsstrukturer och under olika organisatoriska förhållanden. Centralt i organisationsteorin är antagandet att människors attityder och handlingar påverkas, formas och skapas av organisationernas egenskaper. Målen för organisationen är en beskrivning av ett önskvärt framtida tillstånd.

Målets syfte:

- motiverande effekt på anställda
- styrande funktion (riktlinjer, gränser, beslutspremisser och vad som är viktigt vid beslut
- utvärderingskriterier
- legitimitetsfaktor gentemot omvärlden (för att få resurser och stöd)

11.2.2 *Slutsatser och observationer avseende organisation.*

En stor utmaning som måste diskuteras vidare är det faktum att 10 kommuner har IB-samarbetet och därmed tillgång till det ledningssystem som flera utredningar pekar på som en viktig faktor för att små kommuner skall kunna klara av omfattande skogsbränder.

4 kommuner står utanför detta samarbete och har egna lösningar med närliggande kommuner varav vissa av dessa ligger i ett annat län. Vid intervjuerna framkommer att det finns ett ledningssystem. Frågan som då bör ställas är; Finns det i Norrbotten tre stycken olika ledningssystem eller ingår alla tre ledningssystem i samma ledningssystem?

Räddningstjänsten i Dalarna ger följande förbättringsförslag efter sommaren 2018: *”Räddningstjänstens ledningsförmåga måste stärkas. Det är inte rimligt att fortsätta som i dag, när inte alla är anslutna till en robust systemledning som kan hantera både vardagen och större händelser och kriser. Det är viktigt att staten här ställer krav på kommunerna. Om detta inte görs kommer lokala räddningschefer även i fortsättningen hävda det kommunala självstyret. När nya krissituationer uppstår kommer man att återigen att hamna i situationer där man inledningsvis inte kan hantera arbetet ledningsmässigt”*.⁴³

Det måste klargöras om stabschefen i räddningstjänststaben leder stabens arbete för att stötta IB som i sin tur agerar utifrån det mandat respektive räddningschef delegerat till IB eller om detta är fråga om att överta ansvaret för systemledningen. Om det är (högsta) systemledning som utövas så behöver det finnas en delegation avseende detta. Om rollen skall vara ”senior räddningschef” så måste en ny stabschef utses då de båda rollerna är svåra att kombinera.

Systemet med att IB/YB växlar i schemat om varandra, är mycket sårbart vid hård belastning. Det innebär ju att vi redan schemamässigt planerar mer än 100% arbetsuttag i ett normalläge, vilket ger oss obefintligt med kapacitet att ”växla upp”⁴⁴.

”Räddningstjänst skall leda räddningstjänst” uttalade någon av de intervjuade räddningscheferna. Behovet av direkt, korrekt och dynamisk beslutsfattning talar ett tydligt språk, förändringar av stabens inriktning mot något annat än LSO är inte att rekommendera.

Om behovet av en ledningsfunktion eller en stab som skall hantera mer omfattande händelser finns, så bör man beakta att; direkt, korrekt och dynamisk beslutsfattning skulle hämmas av en större räddningstjänststab med ett bredare fokus.

Alla former av stabs- eller ledningsfunktioner måste övas före man avser att använda dessa.

Under utredningen har det flertalet gånger kunnat konstateras att organisationer som inte hade personal tjänstgörande i räddningstjänststaben generellt har stora brister avseende förståelse för fattade beslut och prioriteringar. Utan samverkanspersonal på plats är det svårt att skapa en gemensam lägesbild.

11.3 Människan

Snabb lokal respons baserat på frivillighet hos de engagerade präglar räddningstjänst, Hemvärn och frivilligorganisationer samt flera andra aktörer. Ingen chef i Norrbotten har kunnat identifieras som beordrat personal att avbryta semestern, ingen räddningschef har använt sig av tjänsteplikten. ”Nästan alla ställde upp frivilligt”; är ett

⁴³ SOU 2019:7 Insatser – Räddningstjänster, kommuner, arbetstagarorganisationer och länsstyrelser, sidan 130-131

⁴⁴ Notering av en av stabscheferna i Räddningstjänststaben efter sommaren 2018.

vanligt svar när detta diskuteras. Men i vissa fall efterfrågades stöd utifrån samtidigt som de egna resurserna inte utnyttjats till fullo.

Tillfälligt sammansatta grupper kräver god struktur och styrning för att fungera och kunna producera nytta. Om man kopplar detta till en av de mer välkända modellerna; FIRO⁴⁵ som beskriver gruppprocesser så kommer räddningstjänststaben den största delen av tiden befinna sig i de första skedena av processen. Dessa skeden kräver tydlig ledning.

Det finns en risk att synergier från ett stabsarbete hämmas av de empiriska kunskaperna hos en erfaren ledare som är en auktoritet avseende att i detta fall bekämpa skogsbränder. I detta fall förstärks detta då övriga stabsmedlemmar saknar verktyg i form av en gemensam metod och struktur för arbetet. Detta kan i en förlängning till och med leda till grupptänkande, då kan gruppen tillsammans med sin ledare driva i väg ett beslut mycket längre i fel riktning än vad en enskild individ skulle göra.

11.4 Metodik

11.4.1 Grunder avseende metodik och beslutsfattande.

En ledningsprincip och ledningsmetod är uppdragsstyrning och som genomdrivs av stabsarbetsmetoderna och ledningsprocessens moment planering samt ledning av genomförande med uppföljning. I stabsarbetsmetoderna finns dynamiskt beslutsfattande och beslutsloopen med information, beslut, handling och resultat, liksom i utländska sammanhang nämns OODA⁴⁶ loopen. Denna loop försöker man förkorta och på så sätt påskynda beslutscykel på ett snabbare sätt för att möjliggöra att enheter skall kunna agera istället för att reagera vid olika situationer. De fyra grundförutsättningarna för dynamiskt beslutsfattande⁴⁷ (att det måste finnas ett mål, möjlighet att bestämma systemets tillstånd, kunna påverka systemet i önskad riktning och att det måste finnas en modell av systemet)

⁴⁵ FIRO-modellen (Fundamental interpersonal relations orientation).

Teorin utvecklades av en amerikansk psykolog, Will Schutz. De tre huvudskedena är tillhöra, rollsökning och samhörighet.

⁴⁶ Colonel John Boyd's OODA-loop innehållande: "observe, orient, decide and act"

⁴⁷ Enligt Professor Berndt Brehmer från anteckningar under Ledningsnsystemutvecklingskurs 2003-2004

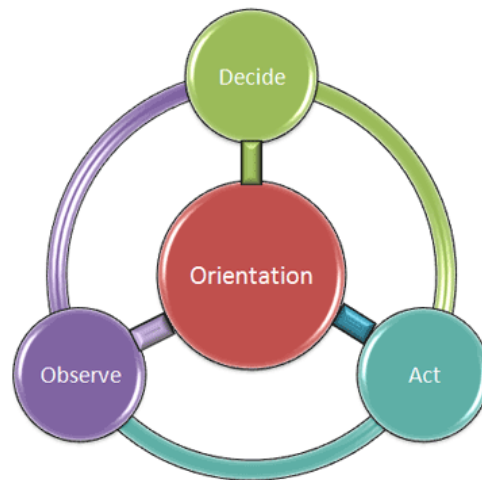


Bild på OODA-loopen. Det bör tilläggas att det finns ett otal varianter på hur denna illustreras.

Militära organisationer och krisorganisationer såsom MSB har använt sig av OODA-loopen för att beskriva beslutsfattande. Kraven på att kunna tillämpa är som tidigare nämnts att det måste finnas ett mål, möjlighet att bestämma systemets tillstånd, kunna påverka systemet i önskad riktning och att det måste finnas en modell av systemet.

Gemensamma grunder för samverkan och ledning och boken; *Taktik, ledning och ledarskap* tillsammans med den tidigare redovisade beskrivningen av ledningssystemet skapar goda förutsättningar för till exempel räddningstjänststaben att arbeta strukturerat. Ändå så pekar flera intervjuade ut tillkortakommanden avseende detta.

Utöver detta finns även nedbrutna fastställda planer specifikt för Norrbotten i form av; Plan för Länsstyrelsens hantering av samhällsstörningar⁴⁸, Strategi för Samverkan vid samhällsstörningar i Norrbottens län samt Strategi för Kriskommunikation vid samhällsstörningar i Norrbottens län. Men även dessa verkar inte genomsyra verksamheten utanför länsstyrelsen.

11.4.2 Slutsatser och observationer avseende metodik.

Räddningstjänststaben startade sitt arbete 19 juli och enligt flera intervjuade hade den full effekt den 21 juli. Flera uttrycker att man saknar verktyg i form av en gemensam metod och struktur för arbetet.

Vidare bör man inte bara reflektera över upprättandet av Räddningstjänststaben utan även varför inte ledningssystemet tidigare kunde avläsa hur trycket ökade på IB⁴⁹. Ledningssystemet är byggt utifrån att IB agerar med det mandat räddningschefen delegerat. Ledningssystemet hanterar därmed alla enskilda händelser kopplat till den räddningschef som har det geografiska områdesansvaret. Därmed finns ingen mekanism som detekterar att läget börjar eskalera. Inom IB-funktionen har det utarbetats en form av förstärkning genom att arbeta i stab och kunna hantera ökat antal händelser⁵⁰. Samtidigt som denna förstärkning hanterar flera händelser så försvårar den

⁴⁸ 457-13089-2016

⁴⁹ Som tidigare nämnts noterade en räddningschef att läget började eskalera 12 juli men staben upprättades 19 juli.

⁵⁰ Enligt redovisade bilder under 3.3 IB-samarbetet.



möjligheterna för en betraktare att uppfatta den faktiska belastningen i systemet. Då IB-funktionen redan idag har en begränsad organisation under sommaren blir ansträngningen betydande och överansträngningen av ledningssystemet kan uppstå plötsligt innan någon räddningschef uppfattat situationens allvar. I vissa fall växlar befattningarna IB och YB om varandra i schemat, vilket leder till att både systemledning och insatsledning påverkas samtidigt vid en mycket stor påfrestning.

11.5 Teknik

11.5.1 Allmänt

Då ledningssystem analyseras och man söker förbättringar brukar ofta tekniklösningar lyftas fram som lösningen på de flesta problem. Under denna utredning har det flesta diskussioner berört övriga grundelement (metodik, människa och organisation) vilket tyder på att den finns en förståelse avseende ledningssystemet. Detta skapar goda möjligheter att arbeta med förbättringar.

11.5.2 Noteringar avseende teknik.

Staben lyckades inte få i gång systemet LUPP och utnyttja detta i stabsarbetet. Överlag så verkar systemtilltron låg för LUPP och ingen verkar riktigt se nyttan av detta system.

Rakel och mobiltelefon är de enda sambandsmedel som finns på en ledningsplats på fältet (exempelvis Klockarmyren). Den mottagna informationen hanteras i formatet tal eller telefon-display vilken sedan kan föras upp på White Board. I nuläget finns inte möjlighet att skriva ut information eller projicera i större format. Detta faktum måste räddningstjänststaben ha i beaktande. En pedagogisk närmast fulländad lösning som utarbetas och redovisats i "stabsmiljö" kan därmed näst intill vara omöjlig att kognitivt ta till sig ute på ledningsplatsen.

De som utnyttjat WIS verkar vara nöjda med funktionaliteten. Det har heller inte framkommit något om att samverkanskonferenser, kriskommunikation och annan kommunikation avsevärt begränsats av de tekniska lösningarna.

12 Vilka erfarenheter och kunskaper kan vi ta med oss inför liknande händelser i framtiden?

12.1 Omedelbara åtgärder (effekt kan uppnås under sommaren 2019)

Allmänt

Norrbotten ligger långt framme avseende samarbete och samverkan över kommungränserna, fortsatt att uppmuntra initiativ avseende detta.

Räddningstjänst

- Funktionen "Senior räddningschef i beredskap" eller motsvarande behövs för att kunna bedöma anspänningen på IB och kunna bedöma om läget börjar eskalera.
- Se över schemalaggningen IB/YB inför semestern.
- Genomför en "kaderövning" i stabstjänst för en tilltänkt räddningstjänststab, se över rutiner och dokumentation.
- Tydliggör räddningstjänststabens uppgifter, roll och mandat.



Kommunerna

-Bör utarbeta planer och förbered understöd till räddningstjänsten avseende logistik, kommunikation och administration (räddningstjänstpersonalen ska arbeta med räddningstjänst).

Länsstyrelsen

-Delta i kaderövning för räddningstjänststab.
-Genomför i samverkan med Räddningstjänsterna ett seminarium för erfarenhetsåterföring från skogbränderna 2018.
-Genomför inledande riskanalys avseende förhållandet att det finns flera ledningssystem för räddningstjänst i Norrbotten.

12.2 Åtgärder som får effekt på längre sikt (efter sommaren 2019)

Allmänt

-Betänkandet En effektiv kommunal räddningstjänst⁵¹ konsekvenser i form av förändringar är planerade att genomföras från 1 januari 2020. Tillsammans med SOU 2019:7 "Skogsbränderna sommaren 2018" kan komma att förändra förutsättningarna. Bevaka detta och förbered förändringar.
-Genomför övningar avseende att leda och samverka.

Räddningstjänst

-Utbildningsinsatser av personalen i olika nivåer avseende metodik, ledning och stabstjänst.
-Kaderöva räddningstjänststaben årligen (utifrån en skuggbemanning⁵²)
-Genomför övningar avseende att leda och samverka.

Kommunerna

- Inarbeta IB och RCB ledningssystem i kommunernas handlingsprogram för räddningstjänst.
- Utarbeta en plan för hur de tre ledningssystemen i länet kan samverka inom ramen för en räddningstjänststab.
- Analysera om IB och RCB fortsatt kan vara flera kommuners TiB samtidigt som omfattande räddningsinsatser pågår.
- Genomföra utbildningar vad avser det geografiska områdesansvaret.

Länsstyrelsen

⁵¹ SOU 2018:54 En effektivare kommunal räddningstjänst.
Betänkande av 2017 års räddningstjänstutredning

⁵² I semesterplanerna bör man ta höjd för en eventuell insats under skogsbrandsäsongen.



Länsstyrelsen
Norrbotten

Datum
2019-04-05

Diarienummer
452-4324-2019

- Revidera plan för hur samverkan och/eller övertagande av räddningstjänst ska ske då en räddningstjänststab upprättas.
- Revidera strategin för Samverkan vid samhällsstörningar i Norrbottens län.
- Stöd kommunerna i utbildning vad avser det geografiska områdesansvaret.
- Genomför analys avseende förhållandet att det finns tre ledningssystem för räddningstjänst i Norrbotten.



Länsstyrelsen
Norrbotten