



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Samverkan i praktiken

Erna Danielsson, Roine Johansson, Linda Eliasson

FORSKNING

MSB:s kontaktpersoner:
Thomas Degeryd, 010 -240

Publikationsnummer MSB304
ISBN 978-91-7383-154-3

Förord

Denna rapport är en avrapportering av ett forskningsprojekt finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, "Samverkan under räddningsinsatser – ett komplext möte mellan olika aktörer". Projektet var treårigt och avslutades 2010. Till denna populärvetenskapliga rapport finns även en vetenskaplig rapport som tar upp de teorier som använts vid analys av resultaten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
1. Samverkan i praktiken	6
1.1 Inledning.....	6
1.1.1 Syfte.....	7
1.2 Metod	7
1.3 Aktörer	8
1.3.1 Räddningsorganisationer	9
1.3.2 Frivilligorganisationer	10
1.4 Presentation av begrepp.....	12
2. Från olycksplats till skadeplats	15
2.1 Att vara "först på plats".....	15
2.2 "SOS- vad har inträffat?"	16
2.3 Etableringen av en skadeplats.....	17
2.4 Sammanfattning.....	18
3. Att skapa ordning	20
3.1 Organisering och legitimitet	20
3.2 Arbetsfördelning och samverkan.....	22
3.3 Sammanfattning.....	25
4. Skadeplatsen som mötesplats	27
4.1 Spontanfrivilliga som informationskälla	28
4.2 Spontanfrivilliga som medhjälpare	28
4.3 Gränsdragning och exkludering	29
4.4 Sammanfattning.....	30
5. Ledning utanför skadeplats	32
5.1 Organisering och legitimitet	32
5.2 Samverkan	35
5.3 Sammanfattning.....	35
6. I händelsens periferi – Frivilligorganisationerna	37
6.1 Organisering och arbetsformer	37
6.2 Olika former av samverkan.....	40
6.3 Sammanfattning.....	41
7. Samverkan i praktiken, en sammanfattning	43

Sammanfattning

Syftet med denna rapport har varit att studera den samverkan som sker på en skadeplats där flera räddningsorganisationer och enskilda frivilliga är inblandade i räddningsarbetet. Men rapporten omfattar även den samverkan som sker i händelsens periferi, inom och mellan organisationernas staber, samt samverkan med frivilligorganisationer verksamma vid kriser och olyckor.

Resultatet visar att omvandlingen av en olycksplats till en skadeplats påbörjas då en spontanfrivillig uppmärksammar en olycka och ringer till SOS Alarm. När räddningsorganisationerna kommer till skadeplatsen skapas en organisation för att ta hand om händelsen. I denna miljö möts spontanfrivilliga och räddningspersonal. Spontanfrivilliga kan i detta möte fylla två viktiga funktioner, för det första som informationskälla, dvs. i definitionen av en första lägesbild och i egenskap av vittnen. För det andra kan de få en funktion som medhjälpare, t.ex. påbörja lättare sjukvårdsinsatser eller dirigera trafik. Men genom att händelsen omgärdas av ett organisatoriskt sammanhang sätts gränser t.ex. för vad som betraktas som en legitim aktör. Ofta inkluderas spontanfrivilliga så tillvida att de blir geografiskt inkluderade, men de blir lika ofta symboliskt exkluderade. Räddningspersonalens avståndstagande gör att spontanfrivilliga känner sig obehäva i situationen och lämnar skadeplatsen i ett tidigt skede.

Liksom skadeplatsen utgör räddningsstaben både en organisatorisk konstruktion och en institutionell miljö. Det som är särskilt utmärkande för staber är deras behov av lägesbilder. Till skillnad mot arbetet på skadeplatsen som börjar i kaos, börjar staben med ett "tomt" rum som ska fyllas av händelsen, där lägesbilderna som förmedlas från skadeplatsen utgör grunden för stabens arbete.

Etableringen av frivilligorganisationer följer till dels andra rutiner. Det som utmärker dessa organisationer är deras elasticitet, dvs. tillkomsten av frivilliga i händelse av en kris. Den verksamhet som vissa frivilligorganisationer bedriver är till dels lika dem som de bedriver i vardagen. Frivilligorganisationerna är inte verksamma på skadeplatsen och de aktiveras senare under händelsen och verksamheten kan pågå under lång tid efteråt. Om arbetet på skadeplatsen kännetecknas av en räddningspraktik, så kännetecknas de frivilligorganisationer som ingår i studien av en omhändertagandepraktik.

Sammanfattningsvis framkommer att samverkan etableras i vardagen och att det finns en tendens att överbetona samverkan; samverkan är inte alltid viktig. Svårigheter att samverka kan bero på kunskapsbrister, att gränser försvårar samverkan där vissa inkluderas och andra exkluderas, samt att en strävan efter en gemensam lägesbild inte alltid är en rimlig utgångspunkt vid samverkan.

1. Samverkan i praktiken

1.1 Inledning

Denna rapport fokuserar samverkan vid räddningsinsatser mellan offentliga räddningsorganisationer, frivilligorganisationer och enskilda frivilliga. Framförallt fokuseras samverkan på skadeplatsen och hur räddningspersonal kan tillvarata de erfarenheter, kunskaper och den information som enskilda frivilliga som är först på plats har arbetat upp. Vi diskuterar även hur organisatoriska gränsdragningar påverkar möjligheterna till samverkan på skadeplatsen, samt mellan skadeplatsen och organisationer i skadeplatsens periferi.

Samverkan har tidigare framförallt studerats utifrån större olyckor och då fokuserat vid räddningsorganisatorisk samverkan. Vardagsolyckor är däremot ett tämligen outforskat område, inte minst när det gäller frivilligas insatser och samverkan mellan räddningsorganisationer och frivilliga. För de räddningsorganisationer som har studerats så utgör dessa olyckor en del av deras vardagliga arbete. Det handlar om händelser som de har väletablerade rutiner och strukturer för att hantera. För enskilda frivilliga upplevs dessa ”vardagsolyckor” däremot sällan som rutinmässiga eller vardagliga utan utgör snarare något utöver det vanliga. Ytterligare en anledning till valet att studera vardagsolyckor är dess frekvens. Olyckor inträffar dagligen och överallt i samhället och det finns därför samhällliga vinster med att studera samverkan på olycksplatser, med förhoppning om att effektivisera de vardagliga räddningsinsatserna ytterligare.

Rapporten är skriven inom ramen för projektet *Samverkan under räddningsinsatser – ett komplext möte mellan olika aktörer*. Projektet har varit finansierat av först Räddningsverket och sedan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Projektet syftade till att studera samverkan mellan offentliga räddningsorganisationer, frivilligorganisationer och enskilda frivilliga som är först på en olycksplats. Slutrapporteringen sker dels i form av en vetenskaplig rapport, dels genom denna populärvetenskapliga version av rapporten. Att den är populärvetenskaplig innebär både att vi försöker undvika en tungfotad vetenskaplig jargong och att de vetenskapliga formkraven är nedtonade. Exempelvis är metodredovisningen nedbantad till ett minimum, och istället för ett längre teoriavsnitt återfinns här en relativt kortfattad presentation av de viktigaste begreppen som vi använder oss av. Vidare finns inga referensparenteser i brödtexten och ingen referenslista i slutet av rapporten. Enda undantaget är avsnittet *Presentation av begrepp*, där vi i några fotnoter anger exempel på tidigare forskning vi lutar oss mot i våra val av begrepp. Rapporten avslutas inte med en teoretisk analys, utan med ett resonemang om praktiska implikationer av våra forskningsresultat.

1.1.1 Syfte

Huvudfokus för denna rapport har varit den samverkan som sker i händelsens centrum, dvs. på en skadeplats där flera aktörer är inblandade i räddningsarbetet. Men rapporten omfattar även den samverkan som sker i händelsens periferi, inom och mellan organisationernas staber, samt samverkan med frivilligorganisationer verksamma vid kriser och olyckor.

1.2 Metod

Data har samlats in genom intervjuer, en fältstudie och observationer vid en övning.

Intervjustudien har omfattat totalt 64 personer, 41 personer från räddningsorganisationer och 16 personer från frivilligorganisationerna, samt 7 spontanfrivilliga. Intervjupersonerna vid räddningsorganisationerna och frivilligorganisationerna är alla individer med lång erfarenhet inom respektive organisation. Inom räddningsorganisationerna har intervjuer genomförts med både räddnings- och stabspersonal.

I intervjustudien med spontanfrivilliga är det spontanfrivilliga i egenskap av larmare som har intervjuats. Urvalet innebär att intervjupersonerna är larmare till trafikolyckor, larmare som har stannat på olycksplatsen men som inte är inblandade i olyckan. Intervjuerna är retrospektiva, där samtliga intervjuer har genomförts inom tidsramen av en månad från det att olyckan inträffade. I samband med intervjustudien har vi även haft tillgång till de larm som intervjupersonerna har ringt in till SOS Alarm. Genom en samtalsanalys av larmen har vi studerat interaktionen mellan larmare och SOS-operatör.

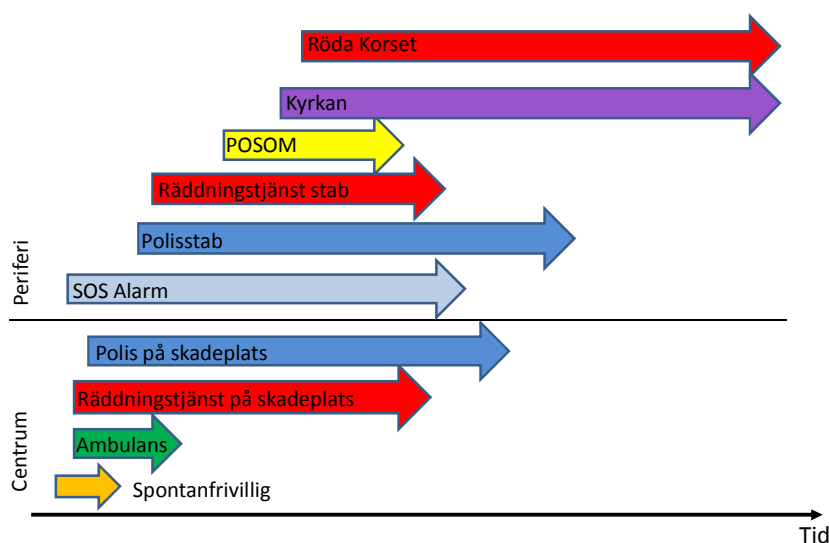
Utöver intervjustudien så har även en fältstudie genomförts hos räddningstjänsten. Fältstudien bygger på deltagande observationer där vi har följt en räddningsstyrka för att studera interaktion, mellan olika räddningsorganisationer samt mellan räddningsorganisationer och spontanfrivilliga, på skadeplatsen. Sammanlagt har 80 timmar spenderats på brandstationen och 11 uttryckningar har studerats.

Inom forskningsprojektet har även en regional samverkansövning, med fokus på interaktionen på skadeplats samt mellan skadeplats och staber studerats. Under övningen fanns 29 observatörer på 15 platser. Dessutom genomfördes 59 intervjuer med 22 personer.

De data som inhämtas genom intervjuer är självrapporterade. Denna form av information är viktig då den bidrar till kunskap om intervjupersonernas förståelse för och mening om olyckan, samt om deras upplevelse av mötet med andra aktörer. Intervjuerna ger data om vilken information och interaktion de olika aktörerna har behov av och om deras självupplevda agerande vid ett specifikt tillfälle.

1.3 Aktörer

De aktörer som ingår i studierna är kommunal räddningstjänst, polismyndigheten i Jämtlands län, ambulanssjukvården, SOS Alarm AB, POSOM, Röda Korset, Svenska Kyrkan, samt spontanfrivilliga. Organisationerna är belägna mer eller mindre centralt i förhållande till skadeplatsen (se figur 1). Nedanstående modell visar när enskilda och organisationer tidsmässigt kommer in i händelsen och om de agerar i centrum eller periferin. Modellen kommer att användas i de kommande kapitlen för att markera vilka organisationer som är centrala i respektive kapitel.



Figur 1: Organisationernas förhållande till centrum-periferi och deras tidsmässiga deltagande i händelsen.^{1,2}

Med centrum menar vi själva skadeplatsen. Det är där spontanfrivilliga möter de olycksdrabbade och det är där de sedan möter räddningsorganisationerna när dessa anländer till skadeplatsen. Med periferin menar vi de organisationer som är verksamma under händelsen, men som inte befinner sig på skadeplatsen. Det handlar om SOS Alarm, staber och frivilligorganisationer.

¹ Vi har inte studerat Landstinget, där ambulansens stab återfinns, Därför finns de inte med i modellen.

² Modellen åtgår från en bilolycka när det gäller organisationerna i centrum. När det gäller periferin utgår modellen från en större händelse där staber tillsätts och frivilligorganisationer aktiveras.

1.3.1 Räddningsorganisationer

Ambulanssjukvård

Landstingets hälso- och sjukvård aktiveras på olika sätt i samband med räddningsinsatser. Organisationens sjukvårdsinsatser i samband med en räddningsinsats består dels av ambulanssjukvård och sjuktransport, dels av akutsjukvård på sjukhusen. På skadeplatsen, och i samverkan med övriga räddningsorganisationer, representeras organisationen främst av ambulanssjukvården. Ambulanssjukvårdens främsta uppgifter är att påbörja inledande sjukvårdsinsatser och räddning av liv, samt att transportera skadade till sjukhus. Ambulanssjukvården i Jämtlands län består av 12 dygnsbemannade ambulanser och 1 dygnsbemannad ambulanshelikopter, fördelade på 11 ambulansstationer respektive 1 helikopterbas.

Polismyndigheten

Polisen är en statlig organisation med en central och en lokal nivå. På central nivå styrs organisationen av Rikspolisstyrelsen. Den lokala nivån utgörs av 21 olika polisdistrikt som motsvarar länsindelningen i landet. Totalt cirka 27 000 personer är anställda i organisationen. Våra intervjuer har ägt rum vid Polismyndigheten i Jämtlands län, som har cirka 220 poliser anställda och 85 civilanställda.

Polisen har många olika slags uppgifter. En snabb titt i Polislagen ger vid handen att polisen bland annat ska förebygga, övervaka och ingripa när det gäller brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, man ska bedriva spaning och utredning ifråga om brott, och man ska lämna allmänheten skydd, hjälp och upplysningar. Det innebär att räddningsinsatser vid vardagsolyckor bara utgör en mindre del av polisens verksamhet. När vi har frågat de operativt verksamma poliserna vad de egentligen gör så anger de visserligen sådant som "trafikolyckor" som en av sina arbetsuppgifter, men även "bråk på stan", "fylleri på stan" och "våldsbrott i hemmen" är sådant som ingår i deras vardagsverksamhet.

Vid insatser i samband med vardagsolyckor samverkar polisen främst med räddningstjänst och ambulans på skadeplatsen. Här har de båda sistnämnda organisationerna rätt specialiserade arbetsuppgifter på själva skadeplatsen, medan polisen "tar hand om resten". Det innebär att man främst tillhandahåller en infrastruktur runt skadeplatsen så att de båda övriga organisationerna kan arbeta ifred, och att man utför rent utredande uppgifter i samband med olyckan.

Räddningstjänst

I Jämtland är räddningstjänsten organiserad inom ett räddningstjänstförbund. Norra Jämtlands Räddningstjänstförbund utgörs av räddningstjänsterna i Östersunds, Krokoms och Strömsunds kommun. Räddningsförbundets ledning utgörs av en direktion med fyra ledamöter, under direktionen finns en förbundschef. Förbundet är organiserat över fyra avdelningar: administrativ avdelning, teknikavdelning, räddningsavdelning samt förebyggande avdelning. Räddningsavdelningen består av en heltidskår, 14 deltidskårer och 13 räddningsvärn. Heltidskåren är förlagd i Östersund och beskrivs som navet i

räddningstjänstförbundet, bland annat genom att de serverar och står för utrustning, ordnar utbildning och övning samt står för brandtillsyn.

I samband med olyckor är den kommunala räddningstjänstens uppgift att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljö. Vid trafikolyckor kan detta innebära att plocka människor ur bilar, att påbörja initiala sjukvårdsinsatser eller att sanera eventuella utsläpp av bränslen i samband med olyckan. Denna verksamhet regleras av räddningstjänstlagen. Den operativa organisationen, räddningskåren, består av räddningschef och räddningsstyrka. Storleken på räddningskåren varierar mellan olika kommuner och regleras i kommunernas räddningstjänstplaner.

SOS Alarm AB

SOS Alarms främsta uppdrag är att erbjuda alarmeringstjänster. Vid mottagandet av ett telefonsamtal till 112 är det SOS Alarms uppgift att: fastställa *var* hjälpbehovet finns, avgöra *vilken hjälp* som behövs samt omvandla hjälpbehovet till ett larm som går ut till berörda räddningsorganisationer. I samband med olyckor innebär det att SOS Alarm ansvarar för att larma kommunal räddningstjänst och ambulans, där de även ansvarar för dirigering och viss rådgivning. I samband med räddningsinsatser kan det även bli aktuellt för SOS Alarm att larma andra aktörer så som kommunal jourpersonal eller landstingets tjänsteman i beredskap. SOS Alarm är skyldiga att samverka med polisens kommunikationscentraler. Hur detta samarbete ser ut i praktiken är upp till de olika polismyndigheterna och SOS centralerna att avgöra.

Spontanfrivilliga

I denna rapport används begreppet *spontanfrivilliga*, för att beskriva de individer som är först på plats och larmar SOS Alarm i samband med olyckorna. Begreppet har använts inom internationell forskning för att beskriva de frivilliga som söker sig till skadeplatsen för att erbjuda sin hjälp, utan att insatsen är planerad eller att de frivilliga tillhör någon särskild organisation. I denna rapport är de *spontanfrivilliga* larmare till trafikolyckor, som har stannat på olycksplatsen för att på något vis erbjuda sin hjälp och sitt stöd.

1.3.2 Frivilligorganisationer

Röda korset

Svenska Röda Korset är Sveriges största humanitära organisation och har idag 1 178 lokala rödakorsföreningar (kretsar) runtom i landet och ca 30 000 frivilliga. Det lokala arbetet skiljer sig från plats till plats eftersom det alltid utgår från de specifika behov som råder på varje ort³.

Röda Korsets verksamhet utgår från sju principer som gäller över hela världen, Humanitet, Opårtiskhet, Neutralitet, Självständighet, Frivillighet, Enhet och

³ <http://www.redcross.se/om-oss/organisation/>

Universalitet. Dessa principer är styrande för hur de kan samarbeta och samverka med andra under kriser och katastrofer. T.ex. kan de inte beordras att bidra vid en olycka eller bli anvisade vilka de ska hjälpa. Deras fokus är humanitet och deras hjälp är opartisk och neutral.

Röda korset aktiveras vid stora olyckor och katastrofer. De arbetar både globalt och lokalt med syfte att förhindra och lindra mänskligt lidande. De möter människor där dessa befinner sig. Exempelvis efter tsunamin 2004 möttes drabbade av Röda korsets personal på flygplatser i Sverige och på plats i Thailand. Vid förlisningen av Estonia 1994 fanns Röda korset vid terminalen för att stödja anhöriga. Röda korsets uppgift vid en kris eller katastrof i lokalsamhället är framförallt att skapa en trygg miljö som stöd för drabbade att återta kontrollen över sina liv. Detta arbete sker ofta på *mötesplatser* som Kupan, där drabbade och anhöriga får någon att prata med, något att dricka och något varmt omkring sig. En annan verksamhet är självhjälpsgrupper som kan vara verksamma långt efter det att händelsen slutat hanteras av det ordinarie samhället. När behovet inte längre finns drar Röda korset sig ur verksamheten. Röda korset är neutrala såväl politiskt som religiöst och stödjer de med starkast hjälpbehov oavsett livsåskådning.

Svenska Kyrkan

Svenska Kyrkan är en del av lokalsamhället och deras uppgift är att stödja de människor som befinner sig i området (vistelseparagrafen). Svenska kyrkan hjälper människor i fysisk, psykisk och andlig nöd. Vid en kris eller olycka kan kyrkans personal aktiveras, men kyrkan befinner sig oftast inte ute på skadeplatsen.

Svenska Kyrkans medmänskliga arbete vid kriser och katastrofer kännetecknas av det *tysta rummet*. Kyrkan möter människor i kyrkans lokaler, eller i lokaler som iordningsställts för kyrkans behov, med korset som symbol. Dessa lokaler kännetecknas av stillhet, tysthet, levande ljus och andlighet. Kyrkan tillhandahåller ett språk som inte är verbalt. Kyrkan har auktoritet (legitimitet) att utföra riter och ceremonier som kan vara till stöd för drabbade att gå vidare i livet. Det kan exempelvis handla om minnesstunder, andakter, textläsning, eller att tända ljus. Inga krav ställs på individen att redovisa sina känslor, eller att prata, "man kan bara vara". Men vill man prata så finns prästen eller en diakon som lyssnar, utan att värdera eller kritisera. Kyrkan har öppet så länge det finns behov av deras stöd.

POSOM

Till skillnad från Röda korset och Svenska kyrkan är POSOM kommunens ansvar. POSOM står för Psykosocialt omhändertagande. POSOM⁴ aktiveras vid olyckor när samhällets ordinarie resurser inte räcker till, ofta på tider då andra inte arbetar. POSOMs arbete är inte akut, de ska inte rädda liv, utan kommer in

⁴ POSOMs organisation ser olika ut och larmas och fungerar olika i olika kommuner. Här refereras till POSOM i Östersunds och Krokoms kommuner. Även mellan dessa kommuner finns skillnader.

som medmänniska lite senare i händelsen. De är inte en behandlande enhet. Även om en gruppmedlem har en viss yrkeskompetens inom ett område, t.ex. sjuksköterska, så ska denna yrkeskompetens läggas åt sidan under POSOM-insatsen. Under insatsen är man enbart POSOM-medlem.

POSOM uppgift kan variera mycket utifrån händelse men generellt handlar det om att *vägleda, hjälpa, stödja* och att vara medmänniska. Ibland beskrivs uppgiften utifrån 4 H, Håll om; Håll i, Håll ut; Håll tyst. Mer konkret kan det handla om att stödja drabbade och deras anhöriga, kamrater, och andra behövande med praktiska saker, som att ta reda på vad det finns för hjälp att få utifrån de behov som de drabbade har, vart man vänder sig för att få hjälp, tillgång till telefon, hjälp att ringa myndigheter och söka sjukhusvård, tak över huvudet, eller att med hjälp av räddningsorganisationerna, informera om händelseförloppet, dvs. att se till att drabbade får den information de behöver. Det handlar i huvudsak om hjälp till självhjälp, att ge verktyg för att kunna gå vidare i livet.

Det finns överlappningar mellan dessa tre organisationer, exempelvis att skapa en trygg miljö, erbjuda någon att prata med och något varmt att dricka. Skillnaderna är deras respektive inriktning, att som kyrkan stå för andlighet och ceremonier, POSOM för vägledning ut i samhället och Röda korset bidrar med en neutral mötesplats som ett komplement till dem som inte vill söka sig till kyrkan.

1.4 Presentation av begrepp

Nedan presenteras och förklaras några av de begrepp som används i rapporten. Först behandlas ett antal teoretiska begrepp, som behöver sättas in i ett sammanhang för att förstås av läsaren. Därefter definieras några av de mer empiriska termerna.

Samverkan

Samverkan⁵ är ett sätt att åstadkomma gemensamt handlande för att nå ett visst syfte. Begreppet är vanligt förekommande i bland annat lagtexter och i myndighetsdokument som katastrof- och beredskapsplaner. Samverkan är inte något entydigt begrepp utan kan ses utifrån flera perspektiv. Samverkan kan för det första vara horisontell och vertikal, formell eller informell. *Vertikal* samverkan återfinns i den hierarkiska organiseringen, dvs. samverkan mellan överordnad och underordnad. *Horisontell* samverkan är när samverkan sker mellan två likaställda parter, där ingen har beslutanderätt över någon annan, t.ex. mellan två myndigheter som arbetar samtidigt på en skadeplats. *Formell* samverkan bygger på t.ex. anvisningar, lagar och överenskommelser som reglerar parternas insatser. *Informell* samverkan kan vara av olika slag, som

⁵ Denna diskussion har inspirerats främst av Berlin, J. & Carlström, E. (2009) *Samverkan på olycksplatsen – Om organisatoriska barriäreffekter*. Trollhättan: Högskolan Väst.

spontan samverkan på skadeplats, uttalade överenskommelser, men också upparbetade rutiner. Denna referensram bildar olika former för organisering och samverkan, inte bara på skadeplatsen utan också i händelsens periferi.

För det andra kan samverkan säga något om hur det handlandet samordnas; sekventiellt, parallellt eller synkront. *Sekventiell* samverkan är en ickesamverkan som är passiv och inväntande. Insatsen genomförs utifrån en viss turordning. När samverkan är *parallell* sker handlingar samtidigt, men avskilt från varandra, t.ex. när räddningsorganisationer arbetar sida vid sida på en skadeplats, men där varje organisation har fokus på sin uppgift. Vid *synkron* samverkan agerar parterna prestigelöst och utbyter arbetsuppgifter med varandra. Parterna har fokus på hela insatsen och inte bara på sin del, man agerar som "en aktör".

Meningsskapande

Meningsskapande⁶ kan beskrivas som den process genom vilken människor strukturerar det okända för att på så vis begripliggöra osäkra situationer. Individer läser och tolkar händelser genom sin *identitet* och föreställer sig hur de ska agera i en situation baserat på deras upplevelser av vilka de är, bland annat utifrån kunskap, erfarenheter och yrkesbakgrund. Individen använder sig även av olika *ledtrådar*, så som språk, symboler eller specifika händelser, i sitt meningsskapande. Det är en social process där mening skapas genom interaktion med andra individer, något som blir relevant inte minst vid samverkan som till viss del kan beskrivas som ett gemensamt meningsskapande. Inom risk- och krisforskning har meningsskapande använts för att studera hur personal inom räddningsorganisationer tolkar och förstår olika risker, olyckor och kriser. I denna rapport kommer teorin framförallt att användas i samband med de spontanfrivilligas tolkning av situationen på olycksplatsen.

Gränser och förtätning

Organisering är bland annat ett sätt att skapa ordning och reda. Det görs med hjälp av formell och informell strukturering, och med regler och rutiner. På så sätt skapas en mängd olika gränser: mellan sådant som innesluts och sådant som utesluts, mellan överordnad och underordnad, mellan kollegor och utomstående, mellan tillåtet och otillåtet, mellan lämpligt och olämpligt, mellan farligt och ofarligt, och så vidare. Gränser kan vara av många olika slag: materiella och symboliska, rumsliga och tidsmässiga, horisontella och vertikala, formella och informella, etc. När en tidigare icke organiserad företeelse eller plats tas om hand av en eller flera organisationer uppstår en organisatorisk förtätning. Det innebär att det som tidigare utgjort en oorganiserad terräng kommer att omges av ett allt tätare organisatoriskt sammanhang, med alltmer av exempelvis hierarki och arbetsfördelning, regler och rutiner samt särskilt utbildad personal och speciell utrustning. En

⁶ Användandet av begreppet meningsskapande utgår ifrån Weick, K. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks: Sage.

företeelse eller plats som på så sätt blir organisatoriskt förtätad kommer efter hand att bli en organisatorisk konstruktion.⁷

Skadeplats

”Skadeplats” är egentligen en myndighetsterm, men i denna rapport har vi gett termen en lite speciell betydelse. En skadeplats är ett exempel på en organisatorisk konstruktion. För att en skadeplats ska uppstå krävs först en utlösande händelse, som någon tolkar som en olycka. Därmed blir platsen för händelsen en olycksplats. När räddningsorganisationer anländer till platsen, vanligen efter ett larm från SOS Alarm, påbörjas etableringen av skadeplatsen, genom att man skapar en organisatorisk förtätning (se närmast ovanstående begrepp) på olycksplatsen. Omvandlingen från olycksplats till skadeplats sker alltså genom att platsen omges av ett allt tätare organisatoriskt sammanhang.

Räddningsorganisationer

I denna rapport är det tre organisationer som avses: Polisen, räddningstjänsten och ambulanssjukvården.

Räddningspersonal

Termen betecknar de som arbetar operativt i räddningsorganisationer.

Drabbade

Drabbade är den term som här används för att beskriva de människor som har behov av stöd vid en olycka. De är oftast inte offer för olyckan, men kan vara direkt drabbade t.ex. blivit utan lägenhet vid en brand, eller indirekt drabbade som anhörig eller vän till en skadad, eller att de har befunnit sig på skadeplatsen eller i närheten när en olycka eller kris inträffar.

Vardagsolyckor

Händelser som trafikolyckor och bränder beskrivs ofta som ”vardagsolyckor”, eftersom de, till skillnad från kriser och katastrofer, *inte* orsakar avbrott i räddningsorganisationers eller samhällets strukturer och rutiner.

⁷ Denna diskussion har inspirerats främst av två böcker:

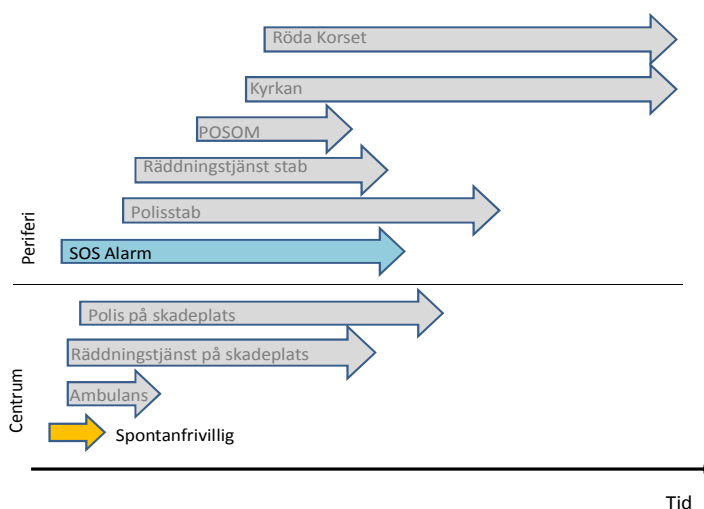
Ahrne, G. (1994) *Social Organizations. Interaction inside, outside and between organizations*. London: Sage Publications.

Johansson, R. (1992) *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Lund: Arkiv Förlag.

2. Från olycksplats till skadeplats

Den plats där en olycka har inträffat benämns i vissa sammanhang som en *olycksplats*, i andra sammanhang som en *skadeplats*. *Olycksplats* är en mer populärvetenskaplig benämning som används bland lekmän och förekommer i media, medan *skadeplats* är den fackmässiga termen som används av praktiker på fältet. Spontanfrivilliga och räddningspersonal benämner alltså samma plats med olika begrepp.

En skadeplats skapas först när räddningsorganisationerna kommer till platsen. Skadeplatsen kan därför beskrivas som en organisatorisk konstruktion som konstrueras med hjälp av räddningsorganisationernas yrkesrelaterade praxis. Syftet med detta kapitel är att beskriva hur en skadeplats uppstår i en process från utlösande händelse till etablering av skadeplats. Mer specifikt så handlar det om de spontanfrivilligas första definition av olyckan, hur olyckan genom samtalet med SOS Alarm omvandlas till ett larm, samt hur olycksplatsen slutligen omvandlas till en skadeplats i och med räddningsorganisationernas ankomst.



Figur 2: De spontanfrivilliga är först på olycksplatsen och larmar SOS Alarm. I en gemensam process definierar de läget på olycksplatser och skapar på så vis förutsättningar för en etablering av skadeplatsen.

2.1 Att vara "först på plats"

En olycksplats uppstår först när någon definierar en viss händelse som en olycka. Denna någon är många gånger en spontanfrivillig, som är först på plats, och således även först med att definiera situationen. Denna definition kan beskrivas som en process av meningsskapande, där den spontanfrivillige använder sig av olika ledtrådar för att försöka förstå olyckan.

De spontanfrivilligas förståelse av olyckan ser lite olika ut beroende på om de har sett olyckan inträffa eller inte. På vältrafikerade vägar, som i tätbefolkade områden och städer, så är det vanligt att den spontanfrivillige har sett olyckan, medan det på glestrafikerade landsvägar är vanligare att den spontanfrivillige upptäcker att en olycka har inträffat först efteråt. Att kartlägga händelseförloppet är av avgörande betydelse för möjligheten att skapa en förståelse kring läget på den skadade, något som upplevs som svårt och osäkert av de personer som inte har sett själva olyckan inträffa.

I mer vältrafikerade områden är det däremot vanligt att den spontanfrivillige är en medtrafikanter som även blir vittne till olyckan. Att befinna sig i bilen bakom och se hur olyckan inträffar upplevs ofta som dramatiskt och de frivilliga beskriver sitt agerande som en spontan reaktion. De som har sett olyckan inträffa har många gånger lättare att göra en första bedömning av läget på den skadade. Man har en tydligare bild av vad som faktiskt har hänt och vet oftast vem eller vilka som är skadade.

Att just definiera den drabbade och omfattningen på dennes skador är en avgörande ledtråd för den spontanfrivilliges förståelse av själva olyckan. Det är den drabbade och dennes hjälpbehov som står i fokus och det är först när den spontanfrivillige har definierat en drabbad person som händelsen definieras som en olycka. Denna definition ligger sedan till grund för den spontanfrivilliges beslut att larma SOS. Att larma är en tidig prioritering och görs vanligtvis i direkt anslutning till att den spontanfrivillige har upptäckt olyckan. Man är mån om att snabbt få professionell hjälp till olycksplatsen och telefonsamtalet till SOS Alarm utgör startskottet för larmkedjan, samtidigt som det innebär att övergången från en olycksplats till skadeplats påbörjas.

2.2 "SOS– vad har inträffat?"

Genom den spontanfrivilliges telefonsamtal till SOS Alarm påbörjas en omvandling av händelsen, från en olycka till ett larm. Hittills har den spontanfrivillige varit ensam i sitt meningsskapande av olyckan, men i och med kontakten med SOS Alarm så börjar meningsskapandet att ta en allt mer social karaktär. Den spontanfrivilliges, såväl som SOS-operatörens, förståelse av situationen präglas nu av interaktionen dem emellan och det informationsutbyte som äger rum inom ramen för denna interaktion. Formerna för informationsutbytet styrs i sin tur av den förutbestämda organisering som finns kring larmsamtalen. För att omvandla den spontanfrivilliges beskrivning av olyckan till ett räddningsorganisatoriskt relevant larm har SOS-operatören en larmplan till hjälp. Denna kan beskrivas som en strukturerad organisatorisk mall, med förutbestämda frågor och instruktioner, som gör det möjligt för operatören att kategorisera händelsen för att sedan förmedla ett larm med nödvändig information till räddningstjänst och ambulans.

Interaktionsöppningen i samtalet till SOS Alarm är lite speciell, så till vida att den inleds med en fråga: "SOS 112 – vad har inträffat?". Om identifiering i "vanliga" telefonsamtal vanligtvis handlar om att identifiera respondent och korrespondent så handlar identifiering i ett larmsamtal snarare om att

identifiera det hjälpbehov som föreligger. En interaktionsöppning som: ”SOS 112 – vad har inträffat?” innebär att traditionella hälsningsfraser slopas för att istället leda samtalet direkt in på det som är organisatoriskt relevant:

O⁸: SOS 112 – vad har inträffat?

SF⁹: Ja, hejsan. Jag har en kille som har krockat i rondellen i Mellanstad.

Redan i interaktionsöppningen får SOS-operatören på så vis information om både *vad* som har hänt och *var* det har inträffat. För SOS Alarm är det centralt att genom larmaren få information om: typ av olycka, eventuella personskador samt vägbeskrivning till olycksplatsen. Sådan information är grundläggande för SOS-operatörens kategorisering av olyckan och informationen ligger även till grund för de larm som så småningom går ut till berörda räddningsorganisationer. Redan i hälsningsfrasen framkommer denna information och fortsättningen av samtalet kan beskrivas som en förlängning av detta informationsutbyte där SOS-operatören genom olika frågor till larmaren försöker att definiera olyckan.

För att specificera hjälpbehovet ytterligare så ställer operatören frågor om omständigheterna runt själva olyckan. Med hjälp av frågor som ”Hur många fordon var inblandade?”, ”Hur fort gick det?” eller ”Har krockkudden lösts ut?”, försöker operatören att skapa en förståelse för hur allvarlig olyckan är samt hur omfattande den drabbades skador kan förmodas vara. Definitionen av hjälpbehovet bygger således på ett informationsutbyte mellan spontanfrivillig och SOS-operatör där slutprodukten, larmet, kan beskrivas som en gemensamt accepterad definition.

Denna organisering av larmsamtalen ligger även till grund för de larm som går ut till berörda räddningsorganisationer. De kortfattade larmbeskrivningar, som går ut till räddningstjänst och ambulans, bygger på två viktiga komponenter: *vad* som har inträffat, samt *var* det har inträffat. Genom SOS Alarms förmedling av larmet så påbörjas räddningsorganisationernas uttryckning och så småningom etablerandet av *skadeplatsen*.

2.3 Etableringen av en skadeplats

Genom SOS-operatörens omvandling av händelsen till ett larm så har olyckan nu blivit organisatoriskt accepterad. Händelsen har bedömts som relevant och inkluderas i blåljusmyndigheternas institutionella ramar där SOS-operatören har formulerat ett larm som går ut till berörda räddningsorganisationer. Organisationernas mottagande av larmet utgör således startskottet på deras uttryckning.

⁸ Operatör

⁹ Spontanfrivillig

På vägen ut till olycksplatsen, i ambulansen eller i brandbilen, så inhämtas mer detaljerad information genom kommunikationen med SOS Alarm. På så vis fördjupas informationen från det från början ganska kortfattade larmet. Det kan handla om att få en mer detaljerad vägbeskrivning eller mer specifik information kring personskador och vid behov är det även möjligt för räddningspersonalen att komma i direkt kontakt med den spontanfrivillige.

I och med räddningsorganisationernas ankomst påbörjas etableringen av en skadeplats. Processen kan beskrivas som en slags professionalisering av olycksplatsen, en process som egentligen redan påbörjades när den spontanfrivillige tog kontakt med SOS Alarm. Professionaliseringen bygger på att räddningsorganisationerna nu sysselsätter sig med respektive organisations räddningspraxis. Skadeplatsen utgör nu räddningsorganisationernas gemensamma arbetsplats och är att betrakta som en organisatorisk konstruktion i och med att det är räddningsorganisationerna som definierar och kontrollerar situationen så väl som det arbete som skall utföras där.

Olycksplatsen har slutligen omvandlats till en skadeplats. Från den spontanfrivilliges första definition av olycksplatsen och genom informationsutbytet mellan SOS-operatör och spontanfrivillig har olyckan omvandlats till ett larm. Ett larm som SOS-operatören förmedlar till räddningsorganisationerna och som ligger till grund för deras uttryckning och slutligen: etableringen av skadeplatsen.

2.4 Sammanfattning

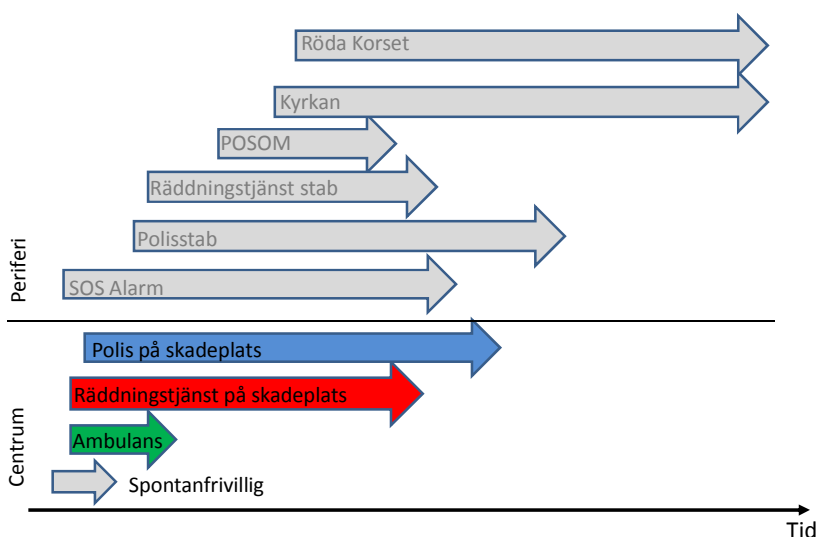
- Spontanfrivilliga och räddningspersonal benämner den plats där en olycka har inträffat med olika begrepp. Spontanfrivilliga benämner platsen med begreppet *olycksplats* medan räddningspersonal benämner platsen med begreppet *skadeplats*. En *skadeplats* uppstår först i och med räddningspersonalens ankomst till platsen, och kan därför beskrivas som en organisatorisk konstruktion.
- Det är många gånger en spontanfrivillig som är ”först på plats” och således först med att definiera en viss händelse som en olycka. I denna definition använder sig den spontanfrivillige av olika ledtrådar, där definitionen av den skadade och omfattningen på dennes skador är mest centrala. Det är först när den spontanfrivillige har definierat en skadad som händelsen definieras som en olycka.
- De spontanfrivilligas telefonsamtal till SOS Alarm utgör startskottet för larmkedjan och deras information är av avgörande betydelse för att olyckan skall omvandlas till ett larm. Denna omvandling sker genom kommunikationen mellan SOS-operatören och den spontanfrivillige, där informationsutbytet även styrs av den förutbestämda organiseringen av samtalet och SOS-operatörens frågor.
- SOS Alarms omvandling av händelsen till ett larm innebär att denna nu har blivit organisatoriskt accepterad. Räddningsorganisationernas

mottagande av larmet utgör startskottet för deras uttryckning och i och med deras ankomst så påbörjas etablerandet av en skadeplats.

- I övergången från olycksplats till skadeplats så sker samverkan framförallt genom *informationsutbyte*. SOS-operatören och den spontanfrivillige samverkar genom informationsutbyte, som till viss del styrs av samtalets förutbestämda organisering men där operatören i hög grad är beroende av den spontanfrivilliges information från olycksplatsen. Ambulans och räddningstjänst utbyter information med SOS Alarm från det att larmet går ut tills dess att de påbörjar etablerandet av en skadeplats.

3. Att skapa ordning

I den kedja av händelser som leder till etableringen av en skadeplats är flera olika aktörer inblandade, och ofta spelar spontanfrivilliga en viktig roll. Det är framförallt i början av förloppet som allmänheten och de frivilliga kan vara viktiga, eftersom den utlösande händelsen och olycksplatsen existerar oberoende av räddningsorganisationerna. Det som fokuseras i detta kapitel är däremot skapandet av skadeplatsen. Skadeplatser skapas av räddningsorganisationerna, och är alltså *organisatoriska konstruktioner*. Det är skadeplatsen som organisatorisk företeelse, och de tre räddningsorganisationerna, som står i centrum i detta kapitel, som framgår i nedanstående figur:



Figur 3: Räddningspersonal från de tre räddningsorganisationerna arbetar med att etablera skadeplatsen, i händelsens centrum.

3.1 Organisering och legitimitet

Organisering handlar om att hantera osäkerhet och att skapa ordning. Genom bland annat ledning och arbetsfördelning, regler och rutiner samt utbildning och utrustning skapas stabila handlingsmönster och förutsägbara relationer inom organisationer. Detta kan vara nog så svårt att åstadkomma inom en enskild organisation. När flera olika organisationer är inblandade ökar svårigheten att skapa ordning, genom att komplexiteten och osäkerheten tilltar.

Skadeplatsen utgör på en och samma gång en organisatorisk konstruktion och en *institutionell miljö*. Det sistnämnda innebär att situationen på skadeplatsen

omges av en mängd regler, normer och föreställningar som inte bara styr aktörernas handlande, utan också inverkar på vem som betraktas som en *legitim* aktör, som alltså har rätt att vistas på skadeplatsen och att utföra vissa uppgifter där. Räddningsorganisationerna har tolkningsföreträde när det gäller vilka som ska ses som legitima aktörer, och som vi såg i förra kapitlet kan detta leda till att spontanfrivilliga inte betraktas som legitima, eller att deras legitimitet är tveksam.

Räddningsorganisationernas egen legitimitet på skadeplatsen är däremot självklar och oomstridd: De är skapade för att sättas in vid olyckor liksom vid större s.k. extraordinära händelser. Deras struktur och resurser, liksom personalens kompetens, är avpassade för att organisationen ska kunna fungera så effektivt som möjligt under hjälpinsatser i krissituationer. Det som för andra aktörer, som de drabbade och de spontanfrivilliga, utgör undantagstillstånd och avbrott från det normala utgör för personalen i räddningsorganisationerna ett slags normalstillstånd som de är tränade och utrustade för att kunna hantera. Detta är allmänt känt inom befolkningen, och respekteras i allmänhet.

Räddningsorganisationerna har alltså ett slags generell legitimitet på skadeplatsen i förhållande till allmänheten. Samtidigt är det också så att eftersom olika räddningsorganisationer är specialiserade på olika slags uppgifter kan de ha olika stark legitimitet i olika sammanhang. Exempelvis berättar polisen, ifråga om avspärningar vid trafikolyckor, att det ibland krävs att poliser är närvarande för att avspärningarna ska respekteras: "Folk kör ju igenom. Står det ingen polis där så åker de igenom, tyvärr."

Etableringen av en skadeplats är en organiseringsprocess. Det innebär att olycksplatsen omges av ett organisationssammanhang. Det handlar i stor utsträckning om att dra upp olika slags gränser. En av de första åtgärder som vidtas är i allmänhet att spärra av olycksplatsen med hjälp av fordon eller avspärningsband. Därmed åstadkommer man en rent geografisk gräns gentemot omgivningen. Det innebär i sin tur att man bildar en gräns mellan legitima aktörer och alla andra: De obehöriga hamnar utanför avspärningen, de legitima aktörerna befinner sig innanför. Denna gräns är både materiell och symbolisk. En gräns som utgörs av brandbilar är svårforcerad av rent fysiska skäl, men för att ett avspärningsband ska ha en utestängande funktion krävs att dess symboliska innebörd uppfattas och respekteras.

Skadeplatsens grad av organisering ökar över tid. Avgränsningen mot omgivningen är bara ett första steg. I detta initiala skede, då ofta bara en av räddningsorganisationerna finns på plats, har ännu inga gränser mellan organisationerna etablerats. Det innebär att ingen arbetsfördelning har ägt rum. Olika räddningsorganisationer är visserligen utbildade och tränade för att utföra olika slags uppgifter, men det finns också vissa högt prioriterade arbetsuppgifter som all räddningspersonal i någon mån kan genomföra. För alla tre räddningsorganisationerna är den främsta prioriteten att rädda människoliv, och inte bara ambulanspersonalen utan också såväl räddningstjänstens som polisens personal har utbildning i grundläggande sjukvård. Oavsett vem som kommer först till en skadeplats är alltså sjukvårdsinsatser det första som sätts in, om det bedöms nödvändigt. Ofta är

det, som sagt, också viktigt att snabbt spärra av skadeplatsen, och det kan personal från alla tre organisationerna göra.

I inledningsskedet av skadeplatsens etablering drar man alltså upp en yttre gräns gentemot omgivningen, och den räddningsorganisation som anländer först identifierar och avgränsar de högt prioriterade arbetsuppgifter – livräddande insatser – som måste utföras först. Om det inte finns behov av sådana insatser påbörjas de organisationsspecifika arbetsuppgifterna.

3.2 Arbetsfördelning och samverkan

Innanför avspärrningen sker sedan en tilltagande organisatorisk *förtätning*. Det innebär att situationen blir alltmer präglad av organisationernas närvaro, med allt vad det innebär av hierarki och ledning, regler och rutiner samt arbetsfördelning och samverkan mellan organisationerna. Specialutbildad personal med speciellt utformad utrustning anländer, och gränser dras upp mellan de olika räddningsorganisationerna allteftersom de kommer till skadeplatsen.

Beträffande arbetsfördelningen kan man säga att räddningstjänsten och ambulanssjukvården har rätt specialiserade uppgifter på själva skadeplatsen. Brandmännens arbete går ut på att komma tillrätta med en incident som helhet, och att förhindra skada på människor och egendom eller på miljön, t.ex. genom att släcka en brand eller ta hand om ett farligt kemiskt utsläpp vid en trafikolycka. Ambulanspersonalen är en del av hälso- och sjukvården och arbetar med sjukvård på skadeplatsen och transport av skadade till sjukhus. Polisen har, å andra sidan, utöver rent utredande uppgifter, snarast som uppgift att tillhandahålla en infrastruktur runt skadeplatsen som gör att de båda övriga organisationerna kan arbeta ifred. En polis ger en rätt betydande bild av arbetsfördelningen mellan polis och räddningstjänst: ”Om man kommer fram till exempel till en brandplats, då släcker ju brandmännen eld. Vi tar hand om resten.” Att ”ta hand om resten” kan innebära allt från att spärra av och förhöra vittnen till att evakuera och ombesörja registrering av skadade och döda.

Det är inte bara mellan de olika räddningsorganisationerna man delar upp arbetsuppgifterna. Även inom varje enskild organisation sker en arbetsfördelning. Inom räddningstjänsten har exempelvis de sex brandmännen i en bil olika arbetsuppgifter, som brandmännen roterar mellan:

Alltså, ibland är man chaufför på en bil, ibland så är man rökdykare. Det är inte samma varje pass, utan man snurrar. Det är bara Lasse, som är räddningsledare, som sitter på samma plats varje gång.

Även de två ambulanssjukvårdarna i en bil har en klar arbetsfördelning sig emellan:

Nu har man en medicinskt ansvarig och en sjukvårdsledare. Det är sjukvårdsledaren... som håller i arbetet och kollar vad det behövs för resurser, vart man ska skicka t.ex. skadade, vilka lasarett som tar emot skadade också. Så är det en medicinsk ansvarig som jobbar ute bland de

skadade... Det är sagt så att den som sitter bredvid, han blir medicinskt ansvarig, och den som kör blir sjukvårdsledaren. Då vet man vilken roll man har.

När det gäller förutsättningarna för samverkan är det formellt så att räddningsorganisationerna på skadeplatsen är självständiga och sidoordnade i förhållande till varandra, och arbetar med egna chefer och arbetsledare. Ingen organisation har rätt att ge direktiv till de övriga. Räddningsledaren (för räddningstjänsten), polisinsatschefen (för polisen) och sjukvårdsledaren (för ambulanssjukvården) samverkar på skadeplatsen.

I praktiken kan dock uppfattningen om förutsättningarna för samverkan variera en del mellan de olika organisationerna. Inom räddningstjänsten betonar man just att organisationerna är sidoordnade i förhållande till varandra och ska samverka med varandra, och man försöker komma ifrån äldre traditioner där räddningsledaren hade en starkare position på skadeplatsen än ledningen för de övriga organisationerna. En räddningsledare beskriver det så här: "Tidigare hade räddningsledaren *hela* olyckan, men det blir ju en ändring nu, där samverkar vi nu". Inom polisen betonar man tydligare att räddningsledaren fortfarande i praktiken har lite av en särställning när det gäller räddningsinsatser som är definierade som kommunal räddningstjänst. En polis uttrycker det rätt tydligt: "Man kan säga att den polisiära insatsen, vi ska ju hjälpa till alltså, hjälpa räddningsledaren. Vi är ett instrument som räddningsledaren har till sitt förfogande."

Denna skillnad i inställning verkar dock inte leda till några problem organisationerna emellan. I våra intervjuer ges snarare intrycket att vilken organisation som är mest tongivande beror på situationen på skadeplatsen. För att ta några exempel: Om situationen för någon skadad är livshotande är det ambulansen som gör de viktigaste prioriteringarna, om det föreligger något slags hotsituation fattar polisen de avgörande besluten och om situationen medför fara som fordrar särskild skyddsutrustning är det räddningstjänsten som avgör vilka som får befinna sig var, och göra vad. Gränserna mellan organisationerna är alltså flexibla vad gäller ledning på skadeplatsen.

Även gränserna mellan de olika räddningsorganisationernas arbetsuppgifter kan ibland vara rätt flexibla och lätta att tränga igenom: Man kan hjälpa varandra eller överta varandras arbetsuppgifter. Utöver sjukvårdsinsatser och avspärrning kan exempelvis räddningstjänsten hjälpa ambulansen med losstagnation av skadade ur bilar, och de kan hjälpa polisen med trafikdirigering. Såväl polis som räddningstjänst kan också hjälpa till med att köra ambulansen, om båda ambulanssjukvårdarna behövs för patientvård. Och ambulanspersonalen kan förstås hjälpa till med sjukvård om poliser eller brandmän skulle skadas under insatsen.

Det innebär dock inte att alla gränser alltid är lättgenomträngliga. Vid vardagshändelser av mindre omfattning och komplexitet kan det ofta vara mest effektivt att *upprätthålla* gränserna mellan räddningsorganisationerna: Man bedriver en *parallell samverkan* på skadeplatsen. Det innebär att man visserligen arbetar sida vid sida, men var och en gör sitt. Varje organisation har sina egna rutiner, och arbetet kännetecknas av stabilitet och förutsägbarhet. En polis uttrycker saken så att

alla vet redan vad vi ska göra, mer eller mindre, så länge vi har de här originalrutinuppgifterna. Där *vet* alla. Så fort polisen kommer dit då går brandgubbarna ifrån vägen, och så börjar de jobba, för de vet att vi ställer oss där.

När samverkan förekommer på skadeplatsen utgår den i stor utsträckning från arbetsfördelningen mellan de olika räddningsorganisationerna. Här syns effekterna av att räddningstjänst och ambulans har specifika uppgifter på skadeplatsen, medan polisen snarare etablerar och bevakar de yttre gränserna runt denna. En ambulanssjukvårdare berättar:

Alltså, vi har ju ett tätare samarbete räddningstjänst–ambulans. Mycket tätare samarbete än mot polis, så är det ju.

En brandman bekräftar denna bild. Han menar, angående ambulansen, att

Det är dem vi *jobbar* tillsammans med på en olycksplats. Där gäller det ju att vi vet vad vi gör tillsammans, på en trafikolycka till exempel... Polisen jobbar ju heller inte riktigt i själva olyckan som vi och ambulans gör. De jobbar ju egentligen lite utanför.

I glesbygdsområden är det heller inte självklart att alla räddningsorganisationer rycker ut till olyckor av mindre omfattning. Ibland kommer inte polisen till t.ex. trafikolyckor, och då får räddningstjänsten utföra både avspärrning och trafikdirigering. En polis förklarar:

Vi har ju mycket andra uppgifter. Räddningstjänsten och ambulansen, de åker ju... De är inte ute och förebygger brott, eller sitter i förhör någonstans. De väntar *bara* på de här larmen. Vi håller ju på med annat också... Vi är ju de patruller vi är, och räcker vi inte till då kommer vi inte ut.

Situationen på skadeplatsen kännetecknas alltså i viss mån av samverkan mellan de olika räddningsorganisationerna. På högre nivåer inom organisationerna betonas i hög grad vikten av att alla inblandade har en gemensam bild av läget. Bland den operativa personalen på skadeplatsen märks dock inte mycket av denna betoning på gemensam lägesbild, särskilt inte när vi pratar om relativt begränsade vardagsolyckor. Enda gången det nämns som problematiskt är när det handlar om brister i kommunikationen med SOS Alarm eller polisens Länskommunikationscentral, på ett sätt som gör att den operativa personalen inte får tillräckligt bra information innan de har anlänt till olycksplatsen. I övrigt är den gemensamma lägesbilden snarare något som ledningen på skadeplatsen vid större händelser rapporterar ”bakåt” till högre ledningsnivåer i den egna organisationen, inte något som man själva behöver. Som en brandman uttrycker saken: ”Alltså, lägesbild, det är ju ingenting som *vi* får oss till livs, utan det är ju *vi* som levererar den”.

I viss mån är det också så att ”var och en gör sitt” på skadeplatsen, på ett sätt som gör att den enskilde brandmannen, polisen eller ambulanssjukvårdaren inte alltid behöver ha så klar uppfattning om olyckan som helhet. En brandman illustrerar resonemanget:

Alltså, jag kan ha stått och dirigerat trafik femtio meter bort, Johan kan ha suttit inne i bilen och hållit i någon medan Tommy har klippt, och så där... På det viset har man ju sett olyckan på olika sätt.

För den operativa personalen är därför den gemensamma lägesbilden något som kan vara bra att komma fram till *i efterhand*, genom att man pratar igenom vad som "egentligen" har hänt. En brandman motiverar:

Därför att det är ju först då jag får förståelse varför poliserna drog iväg tolv man och spärrade av bron. Det är ju inget jag sätter ner en massa resurser och energi på att förstå just när det är som hetast och vi håller på.

Då man är mitt uppe i arbetet på skadeplatsen kan det med andra ord i vissa situationer och för vissa personer vara mest effektivt att var och en sköter sin uppgift utan att bry sig så mycket om vad andra gör. Samverkan är viktig och nödvändig, men inte alltid och för alla.

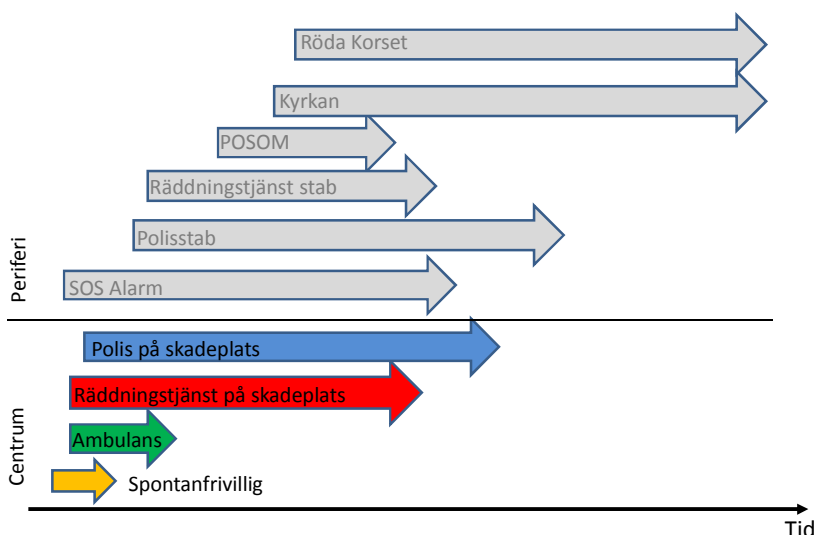
3.3 Sammanfattning

- Etableringen av skadeplatsen påbörjas ofta genom att externa gränser mot omgivningen, i form av avspärrningar, dras upp. Gränserna kan vara synnerligen materiellt påtagliga, i form av t.ex. brandbilar, men de kan också vara rent symboliska, som när man sätter upp avspärrningsband. Därmed innesluts räddningspersonalen (liksom de drabbade och de spontanfrivilliga) medan alla andra utestängs. Gränsdragningen är alltså inte bara geografisk, utan särskiljer också olika grupper av människor.
- Inledningsvis finns knappast någon arbetsfördelning på skadeplatsen, utan man ägnar sig åt de för alla legitima aktörer gemensamma högt prioriterade arbetsuppgifterna, främst livräddning och avspärrning.
- Graden av organisering ökar efter hand, genom att det sker en organisatorisk förtätning. Det innebär att en mängd interna gränser dras upp, bland annat genom att en arbetsfördelning etableras, både mellan organisationerna och inom varje organisation. Åtminstone vissa av de gränser som sålunda dras upp mellan organisationer och arbetsuppgifter är dock ofta tämligen lättgenomträngliga, och det är den praktiska problemlösningen som står i centrum.
- Arbetet fördelas mellan organisationerna på så vis att räddningstjänsten och ambulanssjukvården utför relativt specialiserade uppgifter på skadeplatsen, medan polisen tillhandahåller en infrastruktur runt skadeplatsen så att de övriga kan arbeta ifred.
- Arbetsfördelningen får effekter på samverkan mellan organisationerna. Det är räddningstjänst och ambulanssjukvård som har det närmaste samarbetet på skadeplatsen.
- Ibland, särskilt vid enkla vardagsolyckor, förekommer dock ingen direkt samverkan mellan organisationerna, utan man arbetar parallellt och var och en sköter sitt.

- Vilka gränser som upprätthålls och vilka som överskrids beror på situationen på skadeplatsen. Både ledning och arbetsfördelning kan skifta beroende på vad räddningspersonalen anser vara mest effektivt. Denna flexibilitet verkar inte upplevas som problematisk av räddningspersonalen.
- Samverkan är inte så djupgående och allmänt förekommande att det skulle kräva att alla har en gemensam lägesbild. En sådan kan ibland vara viktig på högre nivåer i räddningsorganisationerna, men knappast på skadeplatsen. För den operativa personalen kan den gemensamma bilden vara något som framkommer först i efterhand, när man talar om vad som ”egentligen” har hänt.

4. Skadeplatsen som mötesplats

På skadeplatsen samverkar, som vi sett, ofta flera olika organisationer med olika uppgifter, skyldigheter och befogenheter. Skadeplatsen utgör inte bara en mötesplats för olika räddningsorganisationer, här möter räddningspersonal även individer utan organisationstillhörighet, så som drabbade och spontanfrivilliga. Tidigare forskning har visat att människor ofta dras till skadeområden och vill hjälpa till, samt att det inledande hjälparbetet ofta utförs av enskilda frivilliga som är först på plats. Till skillnad från den mellanorganisatoriska samverkan på skadeplatsen så är samverkan mellan räddningsorganisationer och enskilda frivilliga betydligt mindre reglerad, organiserad och förutsägbar.



Figur 4: Mötet mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga äger rum i skadeplatsens centrum och i det inledande skeendet av en räddningsinsats.

I denna rapport är det dock inte alla slags skadeplatser som fokuseras. Vi har studerat de mindre, och mindre dramatiska, men mer frekvent förekommande så kallade vardagsolyckorna. Även om en skadeplats, sedd ur räddningspersonalens synvinkel, är något vardagligt och rutiniserat, helt enkelt en arbetsplats, så betraktas den av de enskilda frivilliga som en plats där ett slags undantagstillstånd råder och de vardagliga rutinerna har satts ur spel. Vi har redan berört att räddningsorganisationernas personal både är utbildade och tränade och har en självklar legitimitet på skadeplatsen, medan de spontanfrivilligas status som legitima aktörer är betydligt mer osäker och ifrågasatt. Man kan säga att räddningspersonalen i hög grad befinner sig på hemmaplan och de spontanfrivilliga på bortaplan. Utifrån detta utgångsläge

äger ändå en del interaktion rum mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga. I detta kapitel ska vi betrakta denna interaktion ur båda parterna synvinkel.

Interaktionen mellan spontanfrivilliga och räddningspersonal bygger framförallt på informationsutbyte och assistans. De spontanfrivilliga utgör en viktig informationskälla för räddningspersonalen och kan även tillåtas hjälpa till med lättare arbetsuppgifter när den egna personalen inte räcker till. Tidigare studier har visat att räddningspersonalens inställning till spontanfrivilliga är komplex, eller paradoxal. Samtidigt som frivilliga fyller ett hjälpbehov så ses de som en opålitlig resurs som kan göra mer skada än nytta på skadeplatsen, ett förhållningssätt som förekommer även i denna rapport.

4.1 Spontanfrivilliga som informationskälla

I egenskap av att vara ”först på plats” så utgör de spontanfrivilliga en viktig informationskälla på skadeplatsen. Det är inte bara genom sin beskrivning av olyckan till SOS Alarm som den spontanfrivilliges information är av värde. När räddningstjänsten anländer till skadeplatsen vänder de sig ofta till den som har larmat för att inhämta en första lägesinformation. Det handlar då ofta om praktiska frågor som hur det ser ut på platsen eller hur många som är skadade.

Även om alla räddningsorganisationerna använder sig av spontanfrivilliga som informationskälla är det också tydligt att dessa är olika viktiga för olika organisationer, vilket beror på arbetsfördelningen mellan organisationerna. Som vi sett har räddningstjänsten och ambulanssjukvården relativt specialiserade uppgifter på själva skadeplatsen, medan polisen ”sköter resten”, vilket innebär att de dels tillhandahåller en infrastruktur så att de andra organisationerna kan arbeta ifred, dels gör en utredning kring olyckan (om orsaker, skuld, eventuellt brott, etc.). Det innebär att informationsinhämtandet från de spontanfrivilliga blir särskilt viktigt för polisen. Därför är det framförallt polisen som de spontanfrivilliga är i kontakt med på skadeplatsen, i egenskap av vittne och informationskälla.

De spontanfrivilliga används mer sällan som informationskälla av ambulanssjukvårdarna. Ambulanspersonalens fokus är de drabbade och de vänder sig i första hand till dessa även som informationskälla.

4.2 Spontanfrivilliga som medhjälpare

Räddningsorganisationerna använder sig i olika utsträckning av de spontanfrivilliga för att få praktisk hjälp. Det är framförallt när räddningspersonalen inte räcker till som de frivilligas insatser är önskvärda, dessa kan därför betraktas som komplement till räddningsorganisationernas ordinarie arbete. Många gånger har de frivilliga påbörjat vissa räddningsinsatser redan innan räddningspersonalen kommer till platsen. Det handlar då oftast om enklare sjukvårdsinsatser som att hålla en skadad person i stabilt läge eller se till att denna har fria luftvägar. De spontanfrivilliga kan

även ha påbörjat vissa praktiska arbetsuppgifter så som trafikdirigering, något som de kan tillåtas fortsätta med i de fall där räddningspersonalen behöver satsa samtliga arbetsresurser på själva räddningsarbetet.

Såväl polisen som räddningstjänsten är positivt inställd till frivilligas hjälpinsatser, och menar att de faktiskt kan göra nytta. Inom räddningstjänsten ser man på de frivilligas insatser som i huvudsak rationella och relevanta:

De gör ganska rationella saker, tycker jag. Inte bara 'ganska', jag tror aldrig att jag har varit någonstans där jag har känt att 'Det här blir tokigt gjort'. De försöker släcka bränder med det de har, med brandsläckare eller trädgårdsslangar (Räddningstjänst).

Ambulanspersonalen har en mer ambivalent inställning till de frivilligas hjälpinsatser. De menar att spontanfrivilliga inte bara är en resurs utan många gånger en belastning. Det sistnämnda gäller främst ifråga om mer kvalificerade sjukvårdande uppgifter. För att utföra sådana krävs ofta en mer specialiserad kompetens, och ifråga om de uppgifter som kräver sådan kompetens blir också *konsekvenserna av inkompetent agerande* allvarligare; här kan frivilliga göra mer skada än nytta. Det är den främsta orsaken till ambulanssjukvårdarnas mer skeptiska inställning till de frivilligas insatser. Exempelvis föredrar sjukvårdarna att frivilliga inte har försökt lyfta ut medvetslösa trafikskadade ur de fordon de sitter i, eftersom det kan förvärra eventuella nackskador.

Samverkan mellan frivilliga och räddningspersonal sker många gånger på de frivilligas initiativ, genom att de fortsätter att göra sådant som de gjorde innan räddningsorganisationerna kom till platsen. I vissa fall kan det vara så att räddningspersonalen "använder" sig av de frivilliga genom att till exempel be dem hjälpa till med trafikdirigering eller enklare sjukvårdsuppgifter. En spontanfrivillig berättar hur han har assisterat ambulanssjukvården i samband med en trafikolycka:

Ja, jag satt ju fortfarande och höll i huvudet på honom och det fick jag göra tills de for därifrån. Så de började på en gång att kolla läget, lite lätt. Klippte upp benet och nu hade han socker också så de försökte få status på blodsockret./.../ Vi försökte få en sådan där skena under honom men till slut så gick det att lyfta över honom till bären då. (Spontanfrivillig)

Oavsett om samverkan sker på de frivilligas eller på räddningspersonalens initiativ så förutsätter sådan samverkan att räddningspersonalen godkänner de frivilligas närvaro på skadeplatsen, vilket inte alltid är fallet. Många gånger sätter gränsdragningar och olika former av exkludering stop för möjligheter till samverkan mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga.

4.3 Gränsdragning och exkludering

Gränsdragning och exkludering, snarare än interaktion och inkludering, är det som oftast verkar prägla förhållandet mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga. Avspärningar är en central del i etablerandet av skadeplatsen och kan liknas vid en geografisk gränsdragning. Genom avspärningen skapas skadeplatsens geografiska område men avspärningarna har även en symbolisk funktion genom att inkludera och exkludera vissa

aktörer. Skadeplatsens avspärningar visar att området nu är räddningsorganisationernas arbetsplats, deras hemmaplan, samtidigt som avspärningarna signalerar att "utomstående inte äger tillträde". Folk i allmänhet hänvisas på så vis till andra sidan avspärningen.

De spontanfrivilliga blir ofta geografiskt inkluderade vid sådana avspärningar, i och med att de många gånger befinner sig nära den skadade. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att den frivillige känner sig inkluderad i sammanhanget. Det finns fortfarande utrymme för olika typer av symbolisk exkludering, det vill säga sådan exkludering som uttrycks i mötet (eller avståndstagandet) med räddningspersonalen. Sådan symbolisk exkludering kan vara tydlig genom att räddningspersonalen avvisar spontanfrivilliga. På frågan om någon samverkan ägde rum med ambulanspersonalen svarar en spontanfrivillig:

Nej, nej, nej. De sa ju när de kom: 'Nu kan ni flytta på er så vi kan göra vårt jobb'. I stort sett var det inte så mycket mer än så, de sa ju nästan ingenting./.../ Då kändes det som att: 'Jaha, gå härifrån nu'. Sedan tycker jag att, nu var de ju flera stycken, och två hade kunnat ta hand om pojken och så hade den tredje kunnat fråga mig: 'Vad hände?', 'Hur gick det till?'. Visst, nu gick det bra att fråga pojken, men det hade kanske varit bra att fråga båda i alla fall. Han kanske kom ihåg en annan sak i sitt huvud, speciellt om han har slagit i huvudet. (Spontanfrivillig)

Citatet är ett exempel på explicit exkludering, där ambulanssjukvårdarna helt enkelt avvisar den spontanfrivillige från skadeplatsen. Andra gånger är exkluderingen mer subtil och liknar mer ett avståndstagande där den spontanfrivillige helt enkelt inte uppmärksammas över huvudtaget. Sådant avståndstagande gör att den spontanfrivillige känner sig överflödig och obekvämt på skadeplatsen. Genom att inte uppmärksammas över huvudtaget känner de spontanfrivilliga dessutom en stor osäkerhet och oro kring huruvida de behövs eller inte, en osäkerhet som ofta resulterar i att de frivilliga har bråttom med att lämna skadeplatsen. En spontanfrivillig berättar om sin osäkerhet kring beslutet att lämna olycksplatsen:

Nu behöver jag inte vara här, och det kände jag också att skulle jag vara kvar skulle jag liksom vara i vägen så där, så vi åkte därifrån. Men det vet jag ju inte, alltså, de kan ju ha behövt... Det känns lite så där svårt: 'Behöver de hjälp, eller behöver vi... Ska vi hämta något eller...?' (Spontanfrivillig)

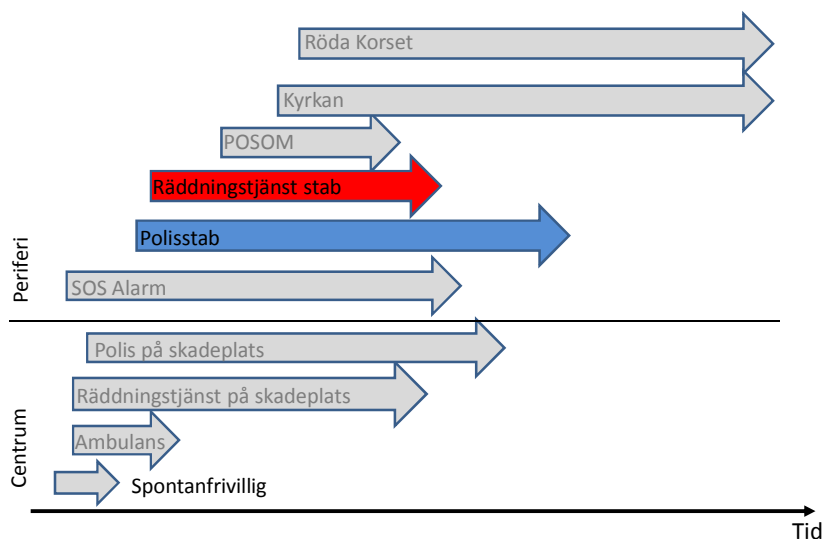
4.4 Sammanfattning

- Samverkan mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga förutsätter att räddningspersonalen först och främst har erkänt att de frivilliga kan fylla en viktig funktion på skadeplatsen, antingen som informationskälla eller medhjälpare. Så är oftast fallet när räddningspersonalen är i behov av extra resurser.
- Spontanfrivilliga kan framförallt fylla två viktiga funktioner på skadeplatsen: som informationskälla eller som medhjälpare.

1. *Spontanfrivilliga som informationskälla.* De frivilliga är en viktig informationskälla för räddningstjänsten som hjälp i att skapa en första lägesbild och för polisen i egenskap av vittnen och hjälp i en eventuell brottsutredning. Ambulanspersonalen använder mer sällan de frivilliga som informationskälla utan vänder sig i första hand direkt till den drabbade.
 2. *Spontanfrivilliga som medhjälpare.* Många gånger har de frivilliga påbörjat lättare sjukvårdsinsatser redan innan räddningspersonalen kommer till platsen, något som de tillåts fortsätta med i de fall där deras resurser behövs. De kan även hjälpa till med mer praktiska uppgifter så som att dirigera trafiken.
- Samverkan sker många gånger på de spontanfrivilligas initiativ, genom att de fortsätter göra det som de gjorde redan innan räddningsorganisationerna kom till platsen. Detta förutsätter dock att räddningspersonalen har godkänt deras närvaro på skadeplatsen.
 - Det är inte alltid som mötet mellan räddningspersonal och spontanfrivilliga karaktäriseras av samverkan och interaktion. Lika vanligt är det att gränsdragningar och avståndstagande sätter stopp för möjligheter till samverkan. Räddningspersonalens avståndstagande gör att spontanfrivilliga känner sig obekväma i situationen och leder många gånger till att de lämnar skadeplatsen i ett tidigt skede.

5. Ledning utanför skadeplats

En händelse utgörs inte enbart av den verksamhet som pågår på skadeplatsen. Även i händelsens periferi förekommer organiserad verksamhet. Vi har tidigare talat om hur skadeplatsen etablerats och om den legitimitet som räddningsorganisationernas personal har i dessa miljöer. I detta avsnitt ska vi tala om etableringen och organiseringen av staber. I fokus står räddningsorganisationernas staber. Sådana etableras dock inte vid hanteringen av de vardagsolyckor som vi huvudsakligen studerat inom forskningsprojektet. Det är först vid större händelser som staberna aktiveras. Som framgår av figuren nedan etableras staberna vanligen efter det att arbetet på skadeplatsen kommit igång.



Figur 5: Etablering och organisering av staber i händelsens periferi.

5.1 Organisering och legitimitet

Till skillnad från det arbete som pågår på skadeplatsen, är arbetet i periferin inte av akut och livräddande art. I periferin finns heller ingen gemensam skadeplats där organisationerna samverkar. Men liksom skadeplatsen utgör räddningsstaben både en organisatorisk konstruktion och en institutionell miljö. Staben omges av normer, regler och föreställningar som inverkar på aktörernas handlande och på vem som ska betraktas som en legitim aktör. Staben formas utifrån en händelse som aktörerna inledningsvis har mycket begränsad kännedom om. Ibland kan starten vara smygande och man upptäcker först efter ett tag att staben borde ha upprättats långt tidigare. Verksamheten organiseras och en hierarkisk struktur skapas. Någon form av

stabschef tillsätts, lika så andra funktioner utifrån händelsens art och storlek, t.ex. tillsättande av kommunikations- och informationsansvarig. Att en stabsplats etableras innebär att det sker en förtätning i den meningen att det skapas ett organisationsstyrt sammanhang där arbetsfördelning, hierarki, rutiner, regler, normer styr vad som görs, och vem som gör det. Det innebär att det finns regler och bestämda föreställningar om vilka som är legitima aktörer i rummet. Genom att upprätta en stab skapas gränser mot den ordinarie verksamheten, det man gör i vardagen läggs åt sidan och fokus läggs på att hantera händelsen. Den personal som inte ingår i staben har inte legitimitet där, och en inte ovanlig kommentar är att ”det borde inte vara så mycket folk i staben”.

Det som är särskilt utmärkande för staben är deras behov av lägesbilder. Till skillnad mot den operativa styrkan som möter en händelse i form av en skadeplats, är det inte ovanligt att staben möter ett tomt rum när de kommer till sin stabsplats. I det tomma rummet har inget hänt som behöver avspärras, i stället tas händelsen in i rummet och rummet fylls på av människor och verksamhet. För staben handlar det om att skapa en struktur och rutiner innan de har ”sett” olyckan och innan de har en tydlig lägesbild. Staben måste skapa sig en bild av händelsen. Denna bild skapar de sig genom att få information från personalen på skadeplatsen. Det är skadeplatsen som står för förmedlingen av lägesbild och lägesbilden blir på detta sätt mer betydelsefull för dem som inte befinner sig på skadeplatsen. Detta framgår av våra observationer i staben på Certus i Östersund under den stora regionala samverkansövningen Amalia, våren 2010:

Certus Stab kl 1015: Polisen börjar med att ge en lägesrapport. ”13 poliser ute. Har skapat en ledningsplats med räddningstjänst. Vet inte om polisen är på skadeplatsen.” Räddningstjänst har inte heller denna information, och de har problem med sambandet och har ingen lägesrapport. Polisen informerar att de har gått i stab och att samtliga funktioner är besatta. Räddningstjänst informerar att de har röd checklista, personalläget: 33 personer. 9 stationer. 2 insatsledare ute och de har en stab.

Certus Stab kl 1115: Landstinget saknar information från första ambulans på plats.

Räddningstjänstens stab kl 1147: Räddningschef i beredskap och två inre befäl sammanfattar informationen de fått och skapar gemensam lägesbild.

Det finns en skillnad mellan inre staber och den yttre stab som utgör ledningsplats i anslutning till en skadeplats. Medan de inre staberna har ett starkt behov av en lägesbild, kan den yttre staben i stället dra sig lite undan själva skadeplatsen för att få överblick och distans till händelsen. Så låg exempelvis, under övning Amalia, den yttre stabsplatsen utom synhåll från skadeplatsen. Redan under planeringen inför övningen hade räddningspersonal betonat vikten av att den yttre staben inte skulle lokaliseras inom synhåll från skadeplatsen, och under själva övningen ändrade man på den i förväg bestämda yttre stabsplatsen, så att den kom att ligga ännu längre än planerat från skadeplatsen.

Staben är den specifika organisationens stöd till de egna operativa enheterna och till organisationens chefer. Mellan staberna förekommer inte samma

övertagande av uppgifter som det förekommer på skadeplats. Jämfört med skadeplatsens ibland flexibla gränser är stabens gränser mot andra organisationer tämligen fasta. Som sagts tidigare har staberna inte en gemensam "skadeplatsen" där de möts för att hantera händelsen, utan de sitter normalt i sina ordinarie organisationer, med den egna organisationens resurser till stöd. Olika staber gör därmed sina egna prioriteringar, hanterar sina egna resurser och lägger sig inte i andra organisationers verksamheter. Man övertar eller utför inte uppgifter som ligger inom andra organisationers verksamhetsområde, som man gör på skadeplatsen. Vad som inkluderas eller exkluderas avgörs utifrån vad som är organisationsrelevant. Man arbetar inom sina egna "rör".

Ett lite ovanligt exempel i detta hänseende är den gemensamma stab, Certus, som byggts upp i Östersund. I Certus har bland annat räddningsorganisationer som polismyndigheten, räddningstjänst och SOS Alarm, samlokaliserat och skapat ett gemensamt stabsrum där de kan samverka vid en större händelse. Ovanan vid detta arbetssätt syntes tydligt under deras inledande möte vid den regionala samverkansövningen Amalia. Det första stora stabsmötet inleddes trevande innan former för hur samverkansmöten borde gå till formats.

Certus Stab kl 1015: Räddningstjänst två personer. Polis: tre personer. Man kommer inte igång förrän kl 1025 och det är mycket trevande. Landstinget inte här. Inte heller länsstyrelsen eller luftfartsverket, men de är kallade genom SOS. Polis går och kollar. Möte avbryts av att alla inte kommit. Personerna går ut och in i stabsrummet. Telefonbubbla kommer in på bordet. Ingen aktivitet under tiden. Man provar att ringa upp men får inget svar. Tveksamheten är stor under mötet. Ingen vill egentligen ta ledningen.

När mötet börjar är det ingen som tar ledningen. Man är försiktiga i sina uttalanden och tar inga beslut. Efter mötet tar länspolismästaren över och gör klart vad han förväntar sig av nästa möte. Detta framkommer av denna observation.

Certus Stab kl 1030: När mötet är slut tar Länspolismästaren över och säger att han saknar struktur. Han menar att räddningstjänst äger händelsen och att man måste se till att få en gemensam lägesbild. Om man bestämmer tid för samverkansmöte måste ALLA komma i tid. Finns skadade? Behövs hjälp från ex. Åre el. Umeå? Det saknas en helhetsbild. Kl 0936 bekräftades att planet störtat, en hel timme har gått, vi har för lite information från olycksplatsen. Alla aktörer måste komma hit, folk med beslutsförmåga. Länspolismästaren fortsätter och säger att han vill ha sekreterare som protokollför vid samverkansmötena. Kräver struktur (igen) på mötet, hur många döda/skadade? Vilka är passagerarna? De aktörer som saknas Luftfartsverket, Länsstyrelsen, Landstinget, de måste ringas in.

Vid övningens slut hade de ingående organisationerna tillsammans format en struktur för dessa möten och de senare mötena fungerade mycket bättre. Under övningen förtätades alltså gradvis det organisatoriska sammanhanget runt den gemensamma staben, och stabsmötena började omgärdas av normer och regler för hur den här typen av möten borde gå till och vilka aktörer som borde delta. Men den kanske intressantaste observationen från den gemensamma staben är ändå hur ovana staber från olika räddningsorganisationer verkar vara vid att samverka med varandra.

5.2 Samverkan

Medan arbetet på skadeplatsen kännetecknas av samverkan mellan räddningsorganisationer på plats i form av gränsöverskridande arbete och praktisk problemlösning, kännetecknas stabernas arbete inte på motsvarande sätt av samverkan med varandra. Istället samverkar varje stab främst med den egna organisationens personal på skadeplatsen, liksom med allmänheten och med andra för händelsen relevanta aktörer i samhället. Samverkan med de egna operativa enheterna kan handla om att staberna ordnar resursförstärkning, personalavlösningar, lösningar på logistikproblem och förplägnad. Samverkan med allmänheten sker via information. Allmänheten informeras, men det skapas också kontaktvägar för allmänheten att kunna ringa in information. Kontaktvägar upprättas med andra organisationer och aktörer i samhället som är relevanta för den aktuella händelsen.

Samverkan är inomorganisatorisk på så vis att organisationen samordnar sina resurser för att möta de behov som uppstår som en konsekvens av händelsen. Samverkan är även mellanorganisatorisk genom att staberna vid behov involverar andra aktörer i samhället, samt allmänheten för både praktiskt arbete och informationsinhämtning, t.ex. genom att ta in information från allmänheten om saknade personer.

Det är inte ovanligt att det förekommer konflikter mellan staben och organisationen på skadeplatsen. Personalen på skadeplatsen kan uppleva att staben inte förstår den situation som de befinner sig i. Staben uppfattar å sin sida att de inte får relevant information om vad som pågår på skadeplatsen tillräckligt fort. Ett exempel från övning Amalia visade att när räddningstjänstens stab inte fick kontakt med sin personal på skadeplatsen, försvårade detta stabens arbete då personalen inte visste vad som var på gång på skadeplatsen och de därmed fick svårt att i sin tur informera om räddningstjänstens lägesbild och de behov man hade. På skadeplatsen är samtidigt trycket inledningsvis hårt på insatsstyrkan och de hinner inte alla gånger informera bakåt.

Friktionerna mellan stab och skadeplats beror till viss del på att de befinner sig i olika tidsskalor och tidsfaser, men också att de arbetar utifrån olika praxis. När skadeplatsen är mitt i en händelse, kan staben just ha startat sin verksamhet. När sedan staben kommit igång, kan man på skadeplatsen hålla på att avveckla verksamheten. Eller omvänt, om verksamheten på skadeplatsen innefattar någon form av upprensning eller sanering kanske staben avvecklas trots att arbetet på skadeplatsen fortgår och den operativa personalen därmed får rapportera till den ordinarie verksamheten.

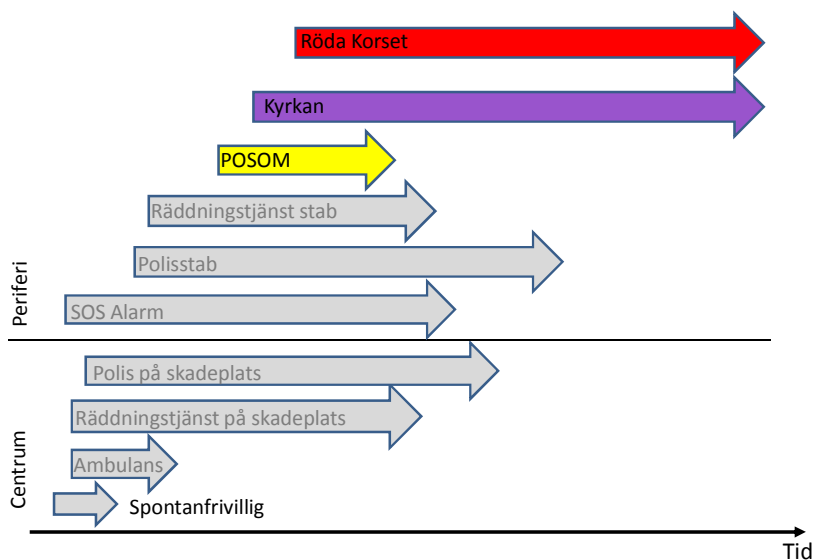
5.3 Sammanfattning

- Staberna befinner sig i händelsens periferi och kommer oftast in i händelsen i ett senare skede än den operativa styrkan. Stabernas arbete är inte akut i samma mening som arbetet på skadeplatsen, dvs. de arbetar inte praktiskt med att ”rädda liv”.

-
- Stabernas gränser är fasta. Man övertar inte uppgifter som ligger inom andra organisationers verksamhetsområde utan fokuserar det som är organisationsrelevant, man gör sina egna prioriteringar och hanterar sina egna resurser.
 - Ingående organisationers staber har inte en gemensam "skadeplats" där de möts för att hantera händelsen på det sätt som de operativa styrkorna ofta har. Ett avvikande exempel är Certus där räddningsorganisationerna har samlokaliserat sin verksamhet.
 - Skadeplatsen är en viktig informationskälla för staben som hjälp för att skapa en bild av händelsen. Den förmedlade lägesbilden är den grund utifrån vilken staben kan organisera sin verksamhet och det stöd som de operativa styrkorna behöver.
 - Yttre och inre staber har olika behov av lägesbilder. Medan den inre staben har stort behov av en lägesbild, kan den yttre staben i stället gå undan för att få en bättre överblick och distans till händelsen.
 - Samverkan sker både inom- och mellanorganisatoriskt. Staberna samordnar internt den egna organisationens resurser. Externt samordnar staben med andra aktörer för att skapa resurser till stöd för skadeplatsens behov. Däremot är samverkan mellan de olika räddningsorganisationernas staber begränsad.

6. I händelsens periferi – Frivilligorganisationerna

I förra avsnittet talade vi om organiseringen av räddningsorganisationernas staber i händelsens periferi. I detta avsnitt fortsätter vi att se på organiseringen av periferin, närmare bestämt frivilligorganisationernas organisering. De frivilligorganisationer som vi valt att fokusera, POSOM, Röda korset och Svenska Kyrkan, är organisationer som stödjer samhället vid större kriser och katastrofer. Deras verksamhet kännetecknas i detta exempel av att de har fokus på medmänskligt stöd, att de verkar i händelsens periferi och att de inte agerar i det akuta räddningsskedet.



Figur 6: Etablering av frivilligorganisationernas verksamhet, medmänskligt omhändertagande, i händelsens periferi.

6.1 Organisering och arbetsformer

När det gäller skadeplats och staber är det lätt att se hur dessa etableras och organiseras vid en olycka, t.ex. hur skadeplatsen avspärras, organiseras och omgärdas av regler och normer eller hur stab upprättas och formaliseras. Det är inte lika lätt att tala om en etablering av frivilligorganisationer. Ofta finns de redan och omges av en mängd regler, normer och föreställningar som styr deras verksamhet. Två av organisationerna, Svenska kyrkan och Röda korset, har en liknande verksamhet både i vardagen och vid en kris. Det som aktiveras

vid en utlösande händelse är förutom personalen, dessa organisationers frivilliga resurser.

Frivilligorganisationernas verksamhet skapas runt de drabbade och deras anhöriga och vänner som besöker den lokal där verksamheten har upprättats. Själva etableringen av frivilligorganisationernas verksamhet i lokalen omgärdas, på samma sätt som vid etableringen av skadeplats och stab, av en förtätning i form av regler, normer och föreställningar som styr aktörernas handlande. T.ex. skapas med symboler som ett kors och med ljus ett andaktsrum för kyrkans verksamhet. Röda korset skapar inom sina lokaler en neutral mötesplats, och POSOM öppnar en lokal för att vägleda drabbade till det ordinarie samhällets stödresurser. Dessa organisationers verksamheter är annars delvis att beteckna som deras normaltillstånd, något som ligger inom deras normala verksamhet. Svenska kyrkan och Röda korsets krisstöd kan ses som en del i deras vardagsverksamhet. För kyrkan är dödsfall och att möta sörjande anhöriga ett normaltillstånd, något som ligger inom deras normala verksamhet. Drabbade kommer till kyrkan både i vardag och kris för att få stillhet, tysthet, tända ljus, och få andligt stöd, eller delta vid minnesstunder, ceremonier och andakter.

Det är inte så att det händer varenda gång man har beredskap men någon gång i veckan är det alltid någon gång som enskilda människor behöver hjälp. Vi finns i samband med nästan alla dödsfall, om de är naturliga eller onaturliga så finns ju vi med eftersom de flesta vill ha kyrkans tjänster. (Kyrkan)

Kyrkan har personal som kan hantera svåra situationer. Vi har åtminstone en viss förtrogenhet med död och förgänglighet, och också med att ta hand om människor, levande människor, och deras sorg, reaktion och förtvivlan. (Kyrkan)

Röda korsets uppgift är att stödja de mest utsatta globalt som i närsamhället, bl.a. genom att öppna möteslokaler för drabbade och deras anhöriga, samt genom praktisk hjälp i form av matutdelning, skydd och kläder. Drabbade som kommer till Röda korset erbjuds en mötesplats där man kan träffa andra i samma situation. ”Vi möter ju de anhöriga, de som ingen annan möter.” (Röda korset)

Både kyrkan och Röda korset kännetecknas av en viss elasticitet och kan vid en kris ta emot frivilliga som spontant söker sig till organisationerna för att hjälpa till. För Röda korsets del görs dessa frivilliga till legitima aktörer genom en legitimeringsprocess i form av att de frivilliga får skriva på ett avtal där de förbinder sig att arbeta i Röda korsets anda.

Den organisation som närmast liknar etableringen av skadeplats och stab är POSOM. POSOM finns inte i vardagen, utan etableras först vid en utlösande händelse. POSOMs medlemmar är utbildade för att agera när något oväntat inträffar, och det är enbart vid dessa tillfällen som de aktiveras. Normalt vid larm upprättar POSOM ett organisatoriskt sammanhang i en i förväg utsedd lokal. Till denna lokal kallas POSOM-medlemmar in. Det är enbart medlemmarna som är legitima hjälp-aktörer. Lokalen avgränsas från omvärlden genom en gatekeeper, dvs. en POSOM-medlem som får uppgiften att öppna för drabbade och samtidigt hålla obehöriga borta. Legitima aktörer är

alla de som har behov av stöd, både drabbade och indirekt drabbade t.ex. anhöriga och vänner till drabbade. Som obehöriga räknas "åskådare" och media. I POSOMs lokaler ska drabbade få vara ifred från nyfikna och journalister vilket observerades under övning Amalia, först vid genomgången kl 1115 inför öppnande av lokalerna när man meddelar: "Press och nyfikna inte välkomna." Sedan mer praktiskt när en reporter kommer till lokalen och hänvisas till en annan lokal än de drabbade vilket framkommer av denna observation:

POSOM kl 1140: En reporter från Radio Jämtland anländer och man tar med honom in köket.

Drabbade som kommer till POSOM får vägledning till det stöd som samhällets ordinarie resurser står för. POSOMs verksamhet upphör när det ordinarie samhällets stöd aktiverats och tar över, t.ex. skolors eller arbetsplatsers krisstödsgrupper. Kyrkan och Röda korsets verksamheter pågår så länge som det finns ett behov av stöd.

Frivilligorganisationerna är som framkommer ovan specialiserade inom olika områden men gemensamt är att deras verksamhet inte är av akut eller livräddande art. Organisationerna aktiveras för att vid en kris eller olycka stödja drabbade och deras anhöriga, men inte på skadeplatsen utan i lokaler avskilt från skadeplatsen.

Vi tror ju att det är så bråttom så fort det händer någonting, och det har vi också fått lärt oss i det här. "Det är inte så bråttom. Ni behöver inte stressa." /.../ jag skyndade mig på med jackan och iväg och gick uppöver. Så tänkte jag: "Men snälla Sonja, du ska ju inte dit och livrädda." (POSOM)

Vi ska egentligen inte vara där [på skadeplatsen] utan vi ska ha en lokal där vi tar hand om människor. Vi ska informera, gärna med hjälp av media, var vi finns och tider då vi är tillgängliga. Ta hand om människor i just den salen. (Kyrkan)

... ute på en skadeplats, en olycksplats, där finns en form av insatser, av funktioner, räddningstjänst, polis, ambulans, och sedan ska människor tas om hand. Det är ju där, menar jag, andra kan komma in, för samhället har just då inte riktigt de möjligheterna att vara den här varma handen, lokalen med omhändertagande, som vi tror att vi har och kan erbjuda i POSOM-grupp, eller i en församlings regi. (Kyrkan)

På liknande sätt som de spontanfrivilliga så känner sig inte personalen vid frivilligorganisationerna riktigt välkomna på skadeplatsen. De känner sig mest i vägen om de inte blivit särskilt inbjudna av någon räddningsorganisation.

Vi har haft en del övningar och så med ambulanspersonal, en av dem, han var väldigt tydlig och sa: "Håll er undan, annars så blir jag farlig!". De var livrädda att vi skulle blanda oss i /.../. Då ville de vara ifred och göra sitt. Det har vi fått lärt oss, att vi håller oss där vi ska vara. (POSOM)

Anledningen till varför vi inte går in på olycksplats handlar egentligen om det att samhället fokuserar så mycket på olycksplatsen så att om det inte är något väldigt, väldigt, väldigt speciellt, där man alltså säger: "Kom och hjälp oss och bär bår.", eller något sådant, så har samhället full koll på det här. Och en mängd glada frivilliga som kommer till platsen blir en börda att hantera för blåljusorganisationerna. Så resonerar vi i alla fall. Därför är det som så att

det finns en tid efter det direkta omhändertagandet, och då fokuserar vi på den istället. (Röda korset)

Frivilligorganisationernas krisstöd aktiveras inte i samma omfattning som blåljusmyndigheterna, dvs. dagligen, och när de vid en kris mobiliserar, är de frivilligas kompetenser svåra att överblicka.

Oaktat frivilligorganisationernas olikheter i form av deras inriktning, finns även betydande likheter vilket gör att de konkurrerar om samma individer, dvs. drabbade och indirekt drabbade som anhöriga och vänner till drabbade. I intervjuerna menar de, att de är ensamma om att möta just denna grupp.

Trots att frivilligorganisationerna har en naturlig roll vid en större olycka är deras legitimitet vid kriser och olyckor inte självklar sett utifrån räddningsorganisationernas perspektiv. Även om de har struktur och resurser för att kunna agera när en olycka inträffar så är kunskapen om deras verksamhet ofta dåligt känd bland andra mer centrala aktörer, vilket gör att de inte alltid ingår på de offentliga räddningsorganisationernas samverkansarena.

6.2 Olika former av samverkan

Frivilligorganisationer samverkar med andra organisationer på flera olika sätt. Exempelvis involverar POSOM andra professioner i sin organisation i syfte att få tillgång till deras nätverk och den kunskap de har om samhällets samlade resurser. Därmed kan samverkan enklare upprättas för att hjälpa drabbade få tillgång till samhällets ordinarie krisstöd. På ett liknande sätt kan samverkan integreras i andras verksamhet, t.ex. kyrkan inom vården i form av sjukhuskyrkan, i skolan som skolpräster eller att verka som polispräst i polisens organisation.

Frivilligorganisationerna uppger att de samverkar med insatsorganisationer kring information. POSOM bjuder in räddningsorganisationer till sina lokaler så att de kan informera drabbade om olyckan och räddningsinsatsen. Frivilligorganisationerna kan också nyttjas för att sprida information från räddningsorganisationerna genom att informationen sätts upp på anslagstavlor i deras lokaler. Ibland anordnas även gemensamma informationsträffar där frivillig- och räddningsorganisationerna informerar drabbade eller möter media.

Samverkan mellan frivilligorganisationer och räddningsorganisationer sker också genom att man efterfrågar varandras kompetenser. En frivilligorganisation bjuder in drabbade till sin samlingslokal, men inbjudan kan ha föregåtts av att en räddningsorganisation frågat om de kan öppna en lokal eller starta en frivilliggrupp. Röda korset kan få en förfrågan om att starta en krisgrupp på en flygplats. Ett annat exempel är det ovan beskrivna när POSOM bjuder in insatsorganisationerna till sin samlingslokal för att informera de drabbade, deras anhöriga och vänner om olyckan. Kyrkans personal kan efterfrågas för att samverka med andra organisationer vid debriefing och för att ordna minnesstunder.

Praktisk samverkan sker genom att man samordnar olika aktiviteter för att lindra lidandet efter en större olycka. Ett exempel är när en präst följer med polisen för att överbringa dödsbud till anhöriga. Efter en större olycka kan kyrkan samverka med drabbade organisationer för att samordna minnesstunder där både kyrkan och räddningsorganisationer deltar. En annan typ av praktisk samverkan är att i förväg ha upprättat matriklar med telefonnummer till exempelvis skolornas skolsköterskor, rektorer, vaktmästeri, kyrkor och församlingar i kommunen, eller att ha en lista på lokaler med namn på den som har nycklar till lokalerna och kan öppna dem vid behov.

I glesbygdskommuner kan frivilligorganisationer ha regelbundna kontakter med räddningsorganisationernas personal. Ett exempel är att samlas på brandstationen innan man åker ut. Frivilligorganisationen kan då meddela räddningstjänsten vilken lokal man kommer att använda. Ibland blir det även diskussion med räddningspersonalen om vilken lokal som kan vara lämplig att öppna.

Ibland sker samverkan genom samråd, t.ex. att kontakta kyrkan och i samråd ber dem öppna en lokal för drabbade. Frivilligorganisationerna arbetar annars sida vid sida med andra frivillig- och offentliga räddningsorganisationer och samverkan kan i dessa fall vara minimal. De uppgifter man utför är de som ligger inom ramen för den egna verksamheten och dessa uppgifter avgränsas mot de uppgifter som ligger på andra organisationer att utföra. Ibland förekommer samverkan vid överlämning av en uppgift då en organisation avslutar sin verksamhet och lämnar över till andra aktörer, exempelvis när POSOM lämnar över till skolans krisgrupp, till anhöriga som tar vid eller till de som har det professionella ansvaret, t.ex. sjukhuset eller psykvården.

Intressant att notera är att de offentliga räddningsorganisationerna beskriver samverkan med frivilligorganisationerna som en mer perifer verksamhet än vad frivilligorganisationerna beskriver samverkan med de offentliga räddningsorganisationerna. Frivilligorganisationerna beskriver samverkan som mer frekvent och mer mångfacetterad än vad de offentliga räddningsorganisationerna gör. Detta kan bero på att samverkan för frivilligorganisationerna har större betydelse för både deras legitimitet och verksamhet än vad samverkan med frivilligorganisationerna har för de offentliga räddningsorganisationerna.

6.3 Sammanfattning

- Fokus för frivilligorganisationerna är händelser i lokalsamhället. Kommunen och kyrkan har ett geografiskt områdesansvar att stödja alla som vistas inom området. För kyrkan kallas det vistelseparagrafen. POSOM är en kommunal organisation till stöd för lokalsamhället i händelse av en kris. Också Röda korsets är verksam i närsamhället.
- Frivilligorganisationernas verksamhet har olika logiker, kyrkan har fokus på andlighet, POSOM vägleder drabbade ut till samhällets ordinarie stöd

och Röda korset öppnar en neutral mötesplats för drabbade och deras anhöriga och vänner.

- Frivilligorganisationernas arbete tar sin utgångspunkt i en omhändertagandepraktik för att ta hand om både drabbade och indirekt drabbade, genom att erbjuda en trygg miljö, någon att prata med och något varmt att dricka.
- Frivilligorganisationernas elasticitet kan beskrivas i termer av hur många frivilliga som kommer till organisationen i händelse av en större katastrof. Minst elastisk är POSOM där enbart de larmade infinner sig till samlingslokalen. Mest elastisk är Röda Korset vars frivilliga medlemmar kan ringas in och aktiveras, men kanske oftare spontant kommer till mötesplatserna för att få hjälpa till. När frivilligorganisationerna vid en kris mobiliserar frivilliga är de frivilligas kompetenser svåra att överblicka.
- Samverkan påverkas av om organisationer har sen pågående krisverksamhet eller ej. Frivilligorganisationerna skiljer sig åt när det gäller hur länge deras verksamhet pågår. POSOM avvecklar sin verksamhet när det ordinarie samhället är redo att ta över. Röda korset och Svenska kyrkan har sin verksamhet igång så länge det finns ett behov.
- Det stöd frivilligorganisationerna kan ge vid en händelse är begränsat till de uppgifter som ligger inom organisationens verksamhetsfält, samt till organisationens egna principer, regler och normer för samverkan.

7. Samverkan i praktiken, en sammanfattning

I denna rapport har vi beskrivit olika aktörers aktiviteter i samband med räddningsinsatser och visat på att det inte bara är de traditionella räddningsorganisationerna som verkar och samverkar kring i en händelse. I samband med räddningsinsatser fyller även frivilliga, enskilda så väl som organiserade, en viktig funktion. Samverkan kretsar därför inte bara kring de operativa räddningsorganisationerna på skadeplatsen utan präglar även mötet med enskilda så väl som organiserade frivilliga.

Men det är inte alla möten som kan liknas vid samverkan, i vissa fall kan det tvärtom vara så att mötet karaktäriseras av avståndstagande och uteslutande. Vi har i rapporten visat på olika förutsättningar som gynnar respektive försvårar samverkan på skadeplatsen som i periferin, och kommer nu att sammanfatta detta i form av några praktiska implikationer.

- Samverkan är inte alltid viktig, och inte i alla sammanhang. När det gäller situationen på skadeplatser finns det en tendens att överbetona vikten av praktisk samverkan. Samverkan mellan räddningsorganisationerna på skadeplatsen fungerar ofta tämligen väl. Alla är inriktade på praktisk problemlösning och man hjälper varandra eller övertar varandras arbetsuppgifter när så bedöms nödvändigt. Vardagsolyckor är ofta inte särskilt komplexa, och de olika räddningsorganisationerna har rutiner för hur de ska agera i sådana fall. Då är det ofta mest effektivt att inte ha så mycket direkt samverkan mellan räddningsorganisationerna. Det fungerar bra att de arbetar sida vid sida, och att var och en gör sitt. Problemen med samverkan mellan organisationerna är betydligt större när det gäller staberna och mellan räddnings- och frivilligorganisationerna.
- När det gäller samverkan med frivilligorganisationerna kan svårigheterna bero på kunskapsbrist hos räddningsorganisationerna, att de inte känner till frivilligorganisationernas verksamhet eller arbetsformer. Det kan också bero på att de frivilligas kompetenser är svåra att överblicka, eftersom frivilligorganisationerna vid en mobilisering har svårt att veta vilka och hur många frivilliga som kommer. Intressant att notera är att de offentliga räddningsorganisationerna beskriver samverkan med frivilligorganisationerna som en perifer verksamhet, medan frivilligorganisationerna beskriver samverkan som mer frekvent och mer mångfacetterad.
- Gränser som skapas vid organisering av skadeplats, stab och frivilligorganisationer kan vara materiella, symboliska och geografiska och särskiljer olika grupper av människor, där vissa inkluderas och andra exkluderas. Inkluderas gör framförallt de aktörer som anses behöriga i sammanhanget, det vill säga räddningspersonal och

drabbade. Spontanfrivilliga betraktas å andra sidan många gånger som en obehörig aktör på skadeplatsen, vilket får till följd att de blir exkluderade med hjälp av så väl materiella, symboliska som geografiska gränsdragningar. I frivilligorganisationernas lokaler ses däremot bl.a. media som en obehörig aktör.

- Spontanfrivilliga kan utgöra en viktig informationskälla för samtliga räddningsorganisationer. Det har även visat sig att de kan vara en värdefull resurs genom att, vid behov, assistera räddningspersonalen med enklare arbetsuppgifter. För att skapa möjligheter för de spontanfrivilliga att delta är det dock viktigt att uppmärksamma dem i ett tidigt skede. Spontanfrivilliga som inte blir uppmärksammade känner sig lätt obekväma i situationen och väljer att lämna skadeplatsen om de upplever att de inte fyller någon funktion.
- Strävan efter en gemensam lägesbild är inte alltid en rimlig utgångspunkt vid samverkan, och behovet av lägesbild kan se olika ut för olika aktörer, t.ex. har de som befinner sig på skadeplatsen inte samma behov av lägesbild som de som befinner sig i staben. Aktörerna befinner sig geografiskt på olika platser och olika lägesbilder skapas i händelsens centrum och periferi. Lägesbilder förmedlas från skadeplatsen till periferin av t.ex. spontanfrivilliga och räddningspersonal. För staben är dessa lägesbilder väsentliga för att de ska kunna organisera det stöd som behövs. Detta innebär att lägesbilder dessutom skapas vid olika tidpunkter under händelsen, där staben ofta kommer in i ett senare skede av räddningsinsatsen. När kommunikationen mellan stab och skadeplatsen inte fungerar får staben ingen lägesbild utifrån vilken de kan organisera sin verksamhet.
- Samverkan etableras i organisationernas vardagliga arbete, vilket är en förutsättning för att den skall fungera även vid större händelser. Övning Amalia visade på brister i sådan vardaglig samverkan, där vissa organisationer inte övades i den utsträckning som var planerad, till följd av övriga aktörers okunskap kring organisationens verksamhet. Där det i vardagen finns rutiner för samverkan, med t.ex. en frivilligorganisation eller där en organisation är integrerad i en annan, t.ex. att kyrkan är integrerad i sjukvården genom en sjukhuspräst, har samverkan större chanser att fungera väl.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

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

Publikationsnummer MSB304 ISBN 978-91-7383-154-3