

Personliga erfarenheter av ledarskap i krissituationer

Inträdessanförande i Kungl Krigsvetenskapsakademien avd V den 28 november 2006 av generaldirektör Christina Salomonson

Detta anförande behandlar mina personliga erfarenheter av ledarskap i krissituationer. Det bygger i huvudsak på tre händelser där jag på olika sätt har haft en ledande roll.

- Göteborgsbranden¹ oktober 1998,
- Tsunamikatastrofen² december 2004,
- Flyghaveriet³ i Kustbevakningen oktober 2006

Mina uppgifter vid tiden för dessa händelser var vid Göteborgsbranden departementsråd och chef för civila enheten i Försvarsdepartementet med ansvar för bland annat räddningstjänstfrågor,

vid Tsunamikatastrofen generaldirektör och chef för Räddningsverket samt vid flyghaveriet generaldirektör och chef för Kustbevakningen.

Utöver detta biträdde jag dåvarande statsrådet Mona Sahlin i hennes uppdrag att bereda hanteringen av SOU 1999:48 *Lära av Estonia*. Där blev också frågor om ledarskapet i krissituationer aktuella utan att jag var direkt ansvarig, men det gav mig flera viktiga erfarenheter.

Ledarskapet i krissituationer

Reflektionerna kring ledarskap i krissituationer disponeras i huvudpunkterna:

- 1 Natten mellan 29 och 30 oktober anläggs en brand på ett diskotek i Göteborg som efteråt kommer att kallas den största brandkatastrofen i modern tid. 63 människor mellan 12-20 år omkom och över 200 skadades, många mycket svårt med stora brännskador och ärr som följd.
- 2 Söndagen den 26 december kl 01.58.50 svensk tid, ägde en jordbävning rum under Indiska oceanen. Skälvet orsakade en enorm flodvåg som ödelade stora områden längs den sysostasiatiska kusten. Antalet dödsoffer kan inte fastställas exakt men torde vara i storleksordningen 250.000. Antalet saknade svenskar är 543 och antalet identifierade (november 2005) 525. Omkring 1.500 svenskar skadades i katastrofen.
- 3 Torsdagen den 26 oktober vid middagstid, störtar ett av Kustbevakningens flygplan i Falsterbokanalen och samtliga fyra besättningsmän omkommer.

1. ställa diagnos
2. göra strategiska val och fatta inriktningsbeslut
3. inrama problemet
4. ta ansvar
5. göra avslut
6. vad kan vi lära

1. Ställa diagnos

I en krissituation måste man ta sig tid att göra en diagnos. Frågor som ”vad hände”, ”vad innebär detta”, ”kommer detta att beröra organisationen, myndigheten, mig själv som chef, Sverige”. Diagnosen skall baseras på fakta, inte rykten, hörsägen eller gissningar.

Några erfarenheter: Det finns i regel väldigt lite fakta i inledningen, och man måste bygga diagnosen på det man har, inte vänta på att få mer information. Sedan får diagnosen revideras fortlöpande, efterhand som man får nya fakta.

Tsunamin: Tidigt annandagsmorgon gjorde jag följande diagnos – detta är en katastrof av stora mått, det kommer att bli stort för Sverige, Regeringen, Räddningsverket, och för mig som myndighetschef och ledare. Det kanske låter lite anspråksfullt, men även jag som myndighetschef måste se helhetsbilden också utanför för mitt eget ansvarsområde.

Jag hade lärt av erfarenheterna från Räddningsverkets uppdrag att göra internationella hjälpinsatser att tidig reaktion på naturkatastrofer är av stor betydelse för framgång i den fortsatta hanteringen. Man kan kalla det en ”räddningstjänstreflex”

– reagera snabbt och hellre ta i för mycket än för litet.

En annan grund för min bedömning var att jag fick en ögonvittnesskildring av situationen genom personliga kontakter med person på plats i Thailand. Det var ju flera än jag som fick information, och frågan är ännu obesvarad varför detta inte ledde till adekvata åtgärder i Regeringskansliet.

Flyghaveriet: Information om att ett av Kustbevakningens flygplan störtat i Falsterbokanalen med fyra besättningsmän ombord fick jag på mobiltelefon i bilen på väg till Göteborg. Det tog ca två minuter innan jag förstätt att olyckan verkligen inträffat. Diagnosen jag gjorde var att detta var en händelse som skulle komma att påverka Kustbevakningen och mig som chef mycket påtagligt för lång tid framåt. Fokus den första tiden måste bli ”vad skall vi göra för de anhöriga, för personalen och verksamheten”.

Göteborgsbranden: Vid tiden för diskoteksbranden i Göteborg var jag chef för den civila enheten vid försvarsdepartementet. Vid enheten bereds bland annat frågor rörande räddningstjänsten. Jag blev informerad på telefon om branden av dåvarande chefen för Räddningsverket, Lennart Myhlback, omkring klockan två natten till den 30 oktober.

På morgonen samlades en grupp hos statsminister Göran Persson, med bland andra försvarsminister Björn von Sydow och pressekreterare Judith Jäderberg för att informera om branden och diskutera åtgärder. Bland annat frågan om ett besök

i Göteborg behandlades. Diagnosen var att detta var en mycket allvarlig händelse, naturligtvis främst för de närmast drabbade, men den skulle också få konsekvenser för Göteborgs stad och dessutom engagera landet som helhet.

Det beslöts att både statsministern och försvarsministern skulle besöka olycksplatsen i Göteborg. Jag ingick i den grupp tjänstemän som skulle delta i besöket.

Inför resan ställde statsministern frågan: "Är det något särskilt jag skall tänka på?" Mitt svar var: "Lova inte något förhastat." Det var erfarenheter från löften om att bärga Estonia jag hade i minnet.

Slutsats: Närvaro på platsen är viktig för att ledande befattningshavare skall få en egen bild, ställa rätt diagnos och kunna inrikta den fortsatta ledningen. De personliga intrycken kan aldrig ersättas av förmedlad information eller av utsända medarbetare.

2. Göra strategiska val och fatta inriktningsbeslut

De frågor man bör ställa sig efter diagnosen är "Vad behöver göras, av vem och när?".

Tsunamin: De beslut jag tog växte fram successivt under de två första dagarna av katastrofen.

Redan under annandagens eftermiddag var jag klar över att Räddningsverket hade en uppgift att på något sätt hjälpa drabbade svenskar i Thailand. Jag framförde detta i samtal med statssekreteraren på Försvarsdepartementet. Beskedet var att det inte behövdes. Trots detta besked

gav jag Räddningsverkets internationelle chef, Kjell Larsson, i uppdrag att börja förbereda insatser. Jag tog därmed ett inriktningsbeslut.

Mitt andra beslut var att jag måste försöka påverka regeringen att ta ett beslut om insats i Thailand. Det höll jag på med till den 27 december omkring klockan 22. Då kom beskedet att Räddningsverket skulle skicka en insatsstyrka till Thailand. Mina kontakter var på tjänstemanna- och statssekreterarnivå. Jag har efteråt funderat mycket på om kontakter högre upp i hierarkin hade kunnat påskynda beslutet.

Tredje beslutet jag tog var att jag skulle inrikta mig på en strategisk roll och inte detaljstyra arbetet med Räddningsverkets insatser. Det var erfarenheter från de internationella hjälpinsatserna som lärt mig att det är de som kan hantverket med att organisera hjälpteam, hyra flygplan och annat som skall sköta det. Högsta chefens roll är att fatta erforderliga beslut, följa upp arbetet och ha överblicken.

Detta leder mig till en kommentar till regeringens agerande de första dygnet. Man valde att utföra arbetsuppgifter inom regeringskansliet som borde ha uppdragits till de myndigheter som har kompetensen. Ett exempel är registrering av saknade svenskar som är en polisiär uppgift. Andra är att organisera flygtransporter där Luftfartsverket är den kompetenta myndigheten eller tillförsel av sjukvårdresurser där Socialstyrelsen är ansvarig myndighet.

Flyghaveriet: De beslut som jag och den krisstab som myndigheten inrättade

var inriktade på i huvudsak tre områden. Det första var frågan om hur myndigheten skulle informera och ta om hand de anhöriga till de som varit ombord på planet.

Där medförde beslutet att så snabbt som möjligt underrätta de anhöriga, tyvärr att några fick besked per telefon utan att ha något personligt stöd de första timmarna. Vår ambition att komma före media gjorde att vi kanske var för snabba och att beskedet inte framfördes på ett bättre, mer empatiskt och värdigt sätt. Men jag tror ändå vi gjorde rätt, man ska inte få höra på radio att en nära anhörig omkommit.

Ett andra område gällde personalen vid Kustbevakningsflyget och övrig personal, som naturligtvis också var mycket berörd av olyckan.

Det tredje arbetsområdet gällde information till omvärlden och media. Den allmänna inriktningen var att gå ut med så utförlig information som möjligt både externt och internt. Vi valde att gå ut, även när vi inte hade så mycket nytt att komma med.

Göteborgsbranden: Göteborgsbranden var ur formell ansvarssynpunkt en kommunal angelägenhet, men med tanke på det dramatiska förloppet och att så många unga dog blev det en stor händelse i hela landet. Detta var troligen orsaken till att statsministern och försvarsministern beslutade att besöka Göteborg. Målet var inte att ”ta över” hanteringen av katastrofen utan att visa delaktighet. Här kan påminnas om att Kungen valde att inte avbryta semestern och utsattes för kritik för detta.

Slutsats: Snabb och tidig information är avgörande för hur händelsen uppfattas. Gå

ut direkt med det man vet och spekulera inte. Även om man inte har något nytt skall man informera så att man behåller initiativet. Annars tar medias spekulationer och rykten över.

3. Inrama problemet

Det är viktigt att på ett tidigt stadium av krisen ta sig tid till probleminramning d v s ställa sig frågorna ”hur blir bilden av katastrofen, hur vill vi att minnet av katastrofen skall se ut”.

Tsunamin: För många blev bilden av hanteringen av flodvågskatastrofen handlingsförlamning och förvirring.

I en akut krissituation är risken stor att man blir så uppslukad av att handla att man glömmer tänka framåt. Jag tog som jag tidigare nämnde inte aktiv del i arbetet med Räddningsverkets operativa insatser. Detta gav tid att reflektera och tänka framåt. På ett tidigt stadium, redan på annandagen, bedömde jag att vi (Räddningsverket, regeringen, Sverige) måste agera och visa handlingskraft. Det var främst för att hjälpa de utsatta, men också för att eftermälet skulle bli positivt. ”Samhället tog hand om sina medborgare”. Här kan nämnas att i samband med Libanonkrisen sommaren 2006 agerade samhället snabbt och effektivt med att ta hem svenska medborgare. Det gjorde att bilden av krishanteringen där blev en helt annan och mer positiv än efter flodvågskatastrofen.

Flygplanshaveriet: Med erfarenheter från hanteringen av flodvågskatastrofen i bakhuvudet kom mina tankar om hur bilden av Kustbevakningens hantering av haveriet

skulle se ut, tidigt att få betydelse.

Frågan blev ”hur visar vi att Kustbevakningen är en myndighet som tar hand om anhöriga och personal?” Som jag tidigare nämnt är det av flera skäl viktigt vid sådana här stora händelser att högsta ledningen engagerar sig personligen på olika sätt. Dagen efter besökte jag haveriplatsen för att bilda mig en egen uppfattning och för att träffa personal. Det var både personal som sett olyckan och personal (dykare) som letade efter de omkomna. Det genomfördes också en presskonferens där. Andra arrangemang där jag deltog var anhörigräffar och personalträffar. Kustbevakningen genomförde en ceremoni på haveriplatsen. Dit var anhöriga och personal inbjudna. Det blev högtidligt och uppskattat.

Slutsats: Högsta ledningen måste vara synlig på kritiska platser, dels för att stödja lokala chefer, dels för att visa sin empati med de drabbade.

4. Ta ansvar!

Frågan om ansvarstagande och ansvarsutkrävande kommer alltid upp under och framför allt efter en katastrof. Ett exempel är Katastrofkommissionens arbete och dess mycket explicita rapport efter *Tsunamin*.

Vi vet att frågorna om varför arbetet med att undsätta svenskar i Thailand fördröjdes, kanske upp till två dygn, fortfarande diskuteras. Borde myndigheterna tagit fler självständiga beslut? Skulle regeringen snabbare och tydligare givit myndigheterna i uppdrag att vidta åtgärder?

Väldigt snabbt kom också frågan upp om vems fel det var att arbetet inte kom igång.

För egen del anser jag att Räddningsverket tog sitt ansvar genom att förbereda insatser och trycka på regeringen. Men naturligtvis ställer jag mig frågan om vi borde gjort mer för att påskynda processen? Jag tror dock att med rådande förutsättningar – främst brister inom Regeringskansliet och regelverket – gjorde vi vad som var möjligt.

Göteborgsbranden: Statsministerns och försvarsministerns besök i Göteborg kan ses som bra exempel på att ledningen engagerar sig i en svår händelse utan att ta över ansvaret för krishanteringen.

Det kan annars i sådana situationer lätt hända att den högre nivån tar över eller tvingas ta över. Lokala chefer vill ibland ”dumpa problemet uppåt” när ledningen visar sig. I begreppet ta ansvar ingår också att vara tydlig med när man *inte* tar ansvar.

Flyghaveriet: Kustbevakningens ansvar var att ta hand om anhöriga, personal och verksamhet. Statens Haverikommissionens ansvar är att utreda olyckan och dess orsaker.

Slutsats: I krissituationer är det viktigare än någonsin att behålla ordinarie ansvarsområden och inte bryta gällande order- och tjänstevägar.

Det är också viktigt att dokumentera vad som görs. Dagbok i någon form måste alltid upprättas i krissituationer. När ansvar skall utkrävas måste man veta hur besluten fattades.

5. Gör avslut

En katastrof och hanteringen av den måste få ett värdigt och tydligt avslut. Det är

viktigt att på ett tidigt stadium planera för detta.

Tsunamin: Det går inte att säga att flodvågskatastrofen ännu har fått ett definitivt avslut. De minnesstunder som hållits på årsdagen av flodvågen är *ett* led i avslutsprocessen. Likaså är de ceremonier som genomförts i samband med hemsändandet av de omkomna en del i samma process. Men hos många lever katastrofen vidare som ett misslyckande av samhället.

Göteborgsbranden: Göteborgsbranden fick ett tydligt och av flertalet accepterat avslut genom domen, där de som anlagt branden befanns skyldiga.

Flyghaveriet: Avslut kan ske i flera etapper. Minnesceremonin på olycksplatsen var ett första avslut. Det är viktigt att uppmärksamma och tacka den personal som varit med på haveriplatsen eller på annat sätt varit direkt inblandade i krishantering. När Haverikommissionen kommer med sin rapport och ger orsakerna till olyckan, kommer det att bli ännu ett steg i arbetet att få ett avslut.

Slutsats: Det är viktigt, men svårt, att få till stånd ett tydligt avslut för att de drabbade ska kunna gå vidare. Det krävs ofta någon ritual eller formell avslutning där det ingår att värdigt uppmärksamma de drabbade och att i någon form fördela ansvar. Vi ser t ex att Estoniakatastrofen lever än idag eftersom ansvarsfrågan och händelseförloppet inte redovisats på ett allmänt accepterat sätt. Ett motsatt exempel, där avslutet accepterats, är den under 50-talet störtade DC-3:an.

6. Vad ska vi lära

När en katastrof inträffar bör man på ett tidigt stadium planera hur man skall ta till vara erfarenheterna och lära för framtiden.

Tsunamin: Här kan man se Katastrofkommissionens rapport och förslag som ett led i lärandeprocessen.

Räddningsverket, liksom andra aktörer, har gjort interna utredningar, som skall leda till förbättringar i framtiden.

Flyghaveriet: Intern utredning av krishantering har gjorts, och lett till en ny ”krisplan” i myndigheten.

Detta inträdesanförande bygger på personliga erfarenheter i krissituationer och jag vill avsluta med de slutsatser jag dragit för egen del om vad jag med mitt sätt att utöva ledning bör tänka på vid händelser av kriskaraktär.

1. Se till att skaffa tillräcklig information om läget

Det är avsiktligt jag skriver tillräcklig information. Många gånger väntar man med att ta erforderliga beslut då man tycker sig ha för lite information. Jag anser att man som chef måste våga ta beslut även på vag information. Det är i regel bättre i en akut krissituation att ta i för mycket och för tidigt än tvärtom. Det är lättare att dra ner än att bygga på en krisinsats. Dessutom blir det en bra övning för organisationen att pröva krisplanerna.

2. Välj din egen nivå – sträva efter att vara på den strategiska nivån

Detta är kanske det allra svåraste. Det är viktigt att någon har förmågan och tiden att tänka strategiskt. Många ledare vill gärna handla och vara nära den operativa nivån. Man måste dock vara medveten om att man tar vissa risker då man släpper cheferna fria. Det ska man tänka på i förväg när man bemannar viktiga funktioner. Öva kriser är ett bra sätt att pröva organisationen.

3. Kom ihåg kommunikationsfrågorna – externt och internt

Krishantering av faktiska händelser, men också övningar, visar att kommunikationsfrågorna alltid underskattas. Min erfarenhet är att efterfrågan på information är i det närmaste omätlig. Det är viktigt att gå ut med information, både externt och internt, kontinuerligt. Även information om att man inte har något nytt att förmedla är viktig. Man ska ta initiativet i informationen och behålla det under hela krisens förlopp. Det kräver chefens uppmärksamhet och engagemang, men inte heller här får man bli operativ – sak- och informationsansvariga sköter hanteringen och själv håller man överblicken och följer upp.

4. Visa personligt engagemang

I svåra kriser är alltid det personliga engagemanget och deltagandet viktigt. Det innebär inte att ta över ansvaret från den nivå där det hör hemma.

5. Vara synlig internt och externt

Detta råd hänger intimt samma med det föregående. Ledarens roll är att följa upp organisationens arbete, närvara vid ceremonier och viktiga händelser som till exempel träffar med anhöriga och personal. Det är också viktigt att vara tillgänglig för media. De informationsansvariga sköter det löpande och håller chefen underrättad som ställer upp vid utvalda tillfällen, biträdd av sakkunniga. Tag själv de övergripande frågorna – de mer faktainriktade bör den sakkunnige ta.

6. Stöd dina direkt underställda chefer

Idag är vi generellt sett bra på att ta hand om personal som varit med om svåra händelser. Det finns upparbetade rutiner kring debriefing hos de flesta arbetsgivare idag. Men se till att de som sköter debriefingen är utbildade för det. Det finns många villiga amatörer som kan ställa till skada för drabbade.

Min erfarenhet är också att man ofta glömmer chefer på mellan- och hög nivå. De förväntas ta hand om sin personal men vem tar hand om dem?

7. Håll överordnade informerade

Det är viktigt att informera den överordnade nivån. Det kan gälla styrelsen, regeringen eller motsvarande. Det innebär inte att man skall skicka ansvaret vidare uppåt, men man informerar om vad man vidtagit eller avser vidta för åtgärder. Då kanske

man slipper oönskade inbrott eller uttalanden i media som stör hanteringen, och statsrådet och motsvarande kan svara på frågor på ett sätt som underlättar arbetet.

Avslutningsvis vill jag upprepa det jag nämnt tidigare, detta var mina personliga erfarenheter från tre mycket speciella händelser. Jag har försökt dra generella slutsatser, men alla stora kriser och kata-

strofer i än högre grad, kännetecknas av att de är unika. De har inte hänt förut, och någon exakt likadan kommer inte hända igen. Men lika säkert är att det kommer nya katastrofer, och om man bearbetat och formulerat sina erfarenheter, har man större förutsättningar att hantera den nya krisen.