
Finlands Röda Kors roll vid nationella och internationella katastrofer

KALLE LÖÖVI

Finlands Röda Kors ingår i en världsomfattande internationell rörelse och spelar en lagstadgad roll som frivilligorganisation som bistår myndigheterna. Som en del av sina social- och hälsovårdstjänster svarar organisationen för att utveckla den allmänna utbildningen i första hjälpen, organiserar blodtjänsten och hjälper människor i nöd. För att upprätthålla beredskapen att hjälpa organiserar FRK första hjälpen-grupper och andra hjälpgrupper och koordinerar Frivilliga räddningstjänstens verksamhet. FRK har utvecklats till en stor aktör inom den internationella katastrofsjukvården och organisationen har experter, kliniker och sjukhus i snabb utryckningsberedskap. Ett sjukhus kan genast skickas ut för medicinsk evakuering vid stora olyckor som berör finländare.

Finlands Röda Kors (FRK) är en offentlig-rättslig förening som bistår myndigheterna. Bestämmelser om FRK:s specialställning ingår i Finland i lagen om Finlands Röda Kors (238/2000) och i en förordning av republikens president (811/2005) som utfärdats med stöd av den. Internationellt grundar sig Röda Korsets specialställning på de fyra Genèvekonventionerna från 1949 (FördrS 8/1955) och på två kompletterande tilläggsprotokoll från 1977 (FördrS 82/1980).

Det speciella förhållande till myndigheterna som Röda Kors har med avseende på krisberedskap och som baserar sig på dess historiska

grunduppdrag återspeglas också i administrationen. Trots att FRK är en frivilligorganisation har utrikesministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet och arbetsministeriet representanter i fullmäktige, som har den högsta beslutanderätten mellan generalförsamlingarna. Den internationella konferensen är det högsta beslutande organet i internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen och den samlas vart fjärde år. I konferensen deltar Internationella Rödakorskommittén (International Committee of the Red Cross, ICRC) som koordinerar rörelsen med avseende på konflikter och internationell humanitär rätt, Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, IFRC) som koordinerar rörelsen med avseende på katastrofer, flyktingsituationer och utvecklings-samarbete, 189 nationella röda kors- och röda halvmåneföreningar samt de länder som har undertecknat Genèvekonventionerna, d.v.s. alla världens 195 självständiga stater. Också vi finländare kan alltså använda både FRK:s och statens röst vid beslut om resolutioner om bl.a. katastrof- och konfliktberedskap.

Förordningen om Finlands Röda Kors, som utgör FRK:s stadgar, räknar upp FRK:s verksamhetsformer: bland annat att upprätthålla sin hjälpberedskap och bedriva humanitär biståndsverksamhet, att för sin del bedriva

SKRIBENTEN

Kalle Löövi är chef för internationell biståndsverksamhet inom Finlands Röda Kors. Han har varit FRK:s distriktsberedskapschef, chef för den inhemska beredskapen och den internationella katastrofhjälpen samt operativ chef för Asien, Europa, Mellanöstern och Nordafrika inom internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen. Sedan 1982 har han varit biståndsarbetare och ledare vid Röda Korsets och FN-organet OCHA:s insatser i Afrika, Asien och Europa.



Biståndsarbete efter jordbävningen i Haiti. Kirurgerna Pentscho Popov och Kari Vanamo utför hudtransplantation på en skadad flicka på det tysk-finländska fältsjukhuset. Foto: Ari Räsänen. Källa: Finlands Röda Kors.

och utveckla frivilligverksamheten inom räddningsväsendet samt bedriva personefterforskning, att bedriva blodtjänstverksamhet i enlighet med lagen om blodtjänst, att utbilda frivillig- och yrkespersonal samt organisera personalens arbete, att informera om de fördrag som nämns i lagen om Finlands Röda Kors (Genèvekonventionerna) och om annan internationell humanitär rätt samt att för sin del främja verkställigheten och iakttagandet av fördragen, att samarbeta med Internationella rödakors- och rödahalvmånefederations centrala organ samt med andra länders nationella föreningar.

Medborgarnas egen beredskap

FRK har sedan det grundades 1877 utbildat och samlat frivilliga till beredskap att hjälpa vid olyckor och kriser. I Finland och internationellt är Röda Korsets viktigaste insats inom olycksberedskapen att ge medborgarna allmän utbildning i första hjälpen och att på så sätt bygga upp en bred beredskap för omedelbara räddnings- och första hjälpeninsatser samt att ge bättre insikt om risker i miljön och åtgärder för att undvika dem.

Enligt ett avtal mellan Finlands Röda Kors och social- och hälsovårdsministeriet koordinerar och utvecklar FRK riksomfattande och nationellt godkända program för första hjälpen. Programmen grundar sig på forskning och evidensbaserad kunskap samt på strategier som har godkänts i europeiska expertgrupper. FRK ordnar enhetlig utbildning i första hjälpen för allmänheten med integrerad utbildning i förebyggande av olyckor och hälsofrämjande. FRK har också ansvaret för att utbilda kursledare i första hjälpen. Årligen genomgår 150 000–180 000 personer en sådan nationellt godkänd kurs i första hjälpen organiserad av FRK eller andra utbildningsorganisationer.

I hela landet har FRK över 500 lokalavdelningar, där nästan 90 000 medlemmar och över 25 000 frivilliga deltar i verksamheten. Av FRK:s avdelningar har 85 procent upprättat en beredskapsplan för sitt eget område för olycks- och störningssituationer, utgående från en bedömning av risker och sårbarheter på området. Viljan att hjälpa inom landet simuleras dels av verksamheten med första hjälpen-grupper, där 3 000 frivilliga aktivt är med i hälften av avdelningarna, dels

av vänverksamheten som skapar beredskap för psykiskt stöd och där 8 000 frivilliga är med.

Ett särskilt finländskt drag inom medborgarberedskapen är Frivilliga räddningstjänsten som samordnas av FRK. I år fyller den 50 år och 50 frivilligorganisationer med 1 300 larmgrupper med 16 000 utbildade frivilliga hjälpare deltar i verksamheten. Myndigheterna larmar Frivilliga räddningstjänsten cirka 300 gånger om året.

Inom ramen för utvecklingssamarbete stöder FRK närmare fyrtio systemorganisationer i Afrika, Asien och Latinamerika för att upprätta första hjälpen- och hälsoprogram samt katastrofberedskap (omfattande naturkatastrofer och teknologiska katastrofer, epidemier) på lokalplanet. Målet är detsamma som i Finland – att minska riskerna och att ge samhällena bättre funktionsförmåga inför olyckor och katastrofer.

FRK:s internationella katastrofhjälp

FRK skickade ut sitt första fältsjukhus på internationella uppdrag i juli 1877 och har

efter det utvecklats till den internationellt mest kända föreningen inom Röda Korset som utövar medicinsk verksamhet vid katastrofer. Den samordnade utbildningen av internationella biståndsarbetare (delegater) för internationella röda kors- och röda halvmånerörelsen inleddes som nordiskt samarbete i Finland i maj 1970, och till dags dato har FRK utbildat 1 850 biståndsarbetare, varav 1 135 fortfarande är i reserven. Av dem har 510 utbildning för hjälpinsatser vid sjukhus, kliniker och andra internationellt harmoniserade beredskapsenheter (Emergency Response Units – Emergency Referral Hospital, Emergency Surgical Hospital, Emergency Basic Health Clinic). De senaste fem åren har FRK haft i medeltal 200 delegatavtal årligen. Biståndsarbetarnas kompetens upprätthålls med vidareutbildning och kompletterande utbildning, och de senaste fem åren har det ordnats i medeltal 21 kurser med 590 deltagare årligen. Totalt biståndsarbetare har genast skickats till de exceptionellt stora katastroferna de senaste åren (tsunamin i Afrika, jordbävningen i Haiti), och sammanlagt har ett par hundra biståndsarbetare skickats ut.



Biståndsarbete efter jordbävningen i Haiti. En kraftig jordbävning inträffade i Haiti den 12 januari 2010. Röda Korset i Finland och Röda Korset i Tyskland skickade ett kirurgiskt fältsjukhus till staden Carrefour. Foto: Ari Räsänen. Källa: Finlands Röda Kors.

Till FRK:s fulla grundberedskap hör fem kliniker (hälsovårdscentral för ett befolkningsunderlag på 20 000–30 000 med 20 vårdplatser), två kirurgiska sjukhus (beredskap för 300 större och 1 000 mindre operationer samt 40 eller 80 vårdplatser) eller två allmänsjukhus (för ett befolkningsunderlag på 200 000–300 000 och 80 eller 160 vårdplatser). FRK har sju vattenreningsanläggningar med en sammanlagd kapacitet på mer än 500 000 liter per dygn och två telekommunikationsenheter, som var för sig kan upprätthålla kommunikationsnätverket för en medelstor insats lokalt och internationellt (IT and Telecom ERU). Logistikenheten kan sköta flygplats- och hamnklareringen samt centraliserad lagring, transport och upphandlingar för en stor internationell insats (Logistics ERU). Hjälpfördelningsenheten (Relief ERU) har specialkunskap i att kartlägga, planera, genomföra och rapportera behovet av mat- och materielhjälp. För flykting- och evakuerings-situationer finns ett nödinkvarteringsläger för 10 000 personer (10k Camp).

Alla ERU-enheter följer Röda Korsets internationella standard, vilket innebär att personer som har fått utbildning för motsvarande enhet i andra länder kan arbeta i de finländska enheterna, som också kan kopplas samman med andra ERU-enheter. Principen för ERU är att enheterna är självförsörjande i en månad. Allt tas alltså med från Finland utom vatten (nästan vilket vatten som helst duger som råvatten för reningsanläggningarna), dieselbränsle för bilar och generatorer och den lokala personalen. Röda korsföreningarna har allt som allt 18 ERU-enheter av olika slag. I likhet med Finland har Röda Korsen i Tyskland och Norge ERU-sjukhus.

En definition på katastrof är att de lokala resurserna inte räcker till för att klara av den. Vid en katastrof deltar personalen vid det nationella Röda Korset eller Halvmånen och frivilliga i räddnings- och biståndsarbetet som stöd för myndigheterna enligt olycksoffrens behov, enligt sina beredskapsplaner och enligt direktiv från de myndigheter som leder insatsen. När de nationella resurserna är otillräckliga kan Röda Korset-föreningen komma överens med myndigheterna om att begära hjälp av internationella Röda Korset, Röda Korsets och Röda Halvmånens internationella högkvarter kan också direkt erbjuda hjälp eller en bedömnings- och samordningsgrupp (Field Assessment and Coordination Team, FACT) för att klargöra situationen. Utbildningen och arbetssättet i FACT-gruppen har



Krigssjukhus i Pakistan Peshawar, april 2009.
Kirurgen Jorma Salmela opererar.
Foto: Jason Tanner. Källa: ICRC.

samordnats med FN:s motsvarande grupp (United Nations Assessment and Coordination, UNDAC).

När internationella Röda Korset har fått en begäran om hjälp eller när en erbjudan om hjälp har godkänts skickas ett upprop till alla de nationella föreningarna. Uppropet baseras på en handlingsplan som utgår från en lägesbedömning och den kan komma så snabbt som några timmar efter katastrofen. Ibland kan lägesbedömningen, och tyvärr alltför ofta också statsmaktens medgivande till en begäran om hjälp, dröja flera dagar och uppropet drar ut på tiden. Speciellt när det gäller medicinsk hjälp måste den mottagande staten på förhand godkänna personalens rätt att delta i medicinskt arbete och tillåta att medicinsk materiel förs in i landet. Röda Korsets katastrofhjälp måste också befrias från tullar och skatter. Resolutionerna från den internationella konferensen är till stor hjälp vid dessa processer.

När en vädjan har inkommit anmäler de nationella föreningar som utför biståndsarbete och som kan erbjuda den efterfrågade hjälpen sin vilja att bistå till det internationella högkvarteret i Genève. Genève ber sedan de Röda Kors -organisationer som är bäst lämpade och som har snabbt tillgänglig hjälp att skrida till verket.

FRK meddelar Genève om sina möjligheter att delta inom några timmar, om föreningen har de experter, enheter eller biståndsmateriel som nämns i vädjan och om tillräcklig finansiering finns att tillgå ur FRK:s katastroffond och/eller av utrikesministeriets enhet för humanitär hjälp, eller av medel från Europeiska kommissionens generaldirektorat för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo). Ett



Biståndsarbete på Filippinerna efter orkanen Haiyan. På kliniken behandlades skador, sjukdomar och förlossningar. Foto: Jarkko Mikkonen. Källa: Finlands Röda Kors.

snabbt sätt att hjälpa vid katastrofer är ofta att ge medel för att skaffa fram personal och materiel lokalt.

Finländsk medicinsk personal vid katastrofer

Ett sjukhus eller flera kliniker kan omedelbart begäras in till en akut och stor katastrof, om antalet vårdbehövande på grund av katastrofen har ökat explosionsartat och vårdinrättningar på samma gång har förstörts. FRK:s internationella personalreserv är den största gruppen med utbildning för internationella insatser som upprätthålls av någon nationell förening inom Röda Korsrörelsen. Erfarenheten visar att en av tio biståndsarbetare i reserven kan ge sig iväg omedelbart. Det räcker till för att få ihop de 25–40 för ERU-beredskap utbildade personer som behövs för att driva sjukhuset tillsammans med mottagarlandets egen personal.

FRK:s medicinska personal har fått ett grundmurat rykte under de senaste decennierna, särskilt inom krigskirurgin. Internationella Rödakorskommittén har gärna anlitat välutbildade, yrkeskunniga biståndsarbetare från ett neutralt land, som kan anpassa sig till svåra förhållanden och som respekterar sina lokala kolleger. Eftersom finländarna har varit efterfrågade ute i världen har FRK kunnat utbilda och upprätthålla en stor reserv.

I Finland ordnas en en veckas grundkurs för biståndsarbetare två gånger om året. Trots att vi nästan inte alls gör reklam för kursen brukar det komma tio gånger fler ansökningar än det finns platser. Varje kalenderår ordnas flera olika kurser för snabba ERU-enheter och annan utbildning som ger färdigheter

för internationell verksamhet och särskilda situationer.

Biståndsarbetare i reserven verkar inom sina vanliga sysslor när de är i Finland – arbete, vidareutbildning, hemma o.s.v. I synnerhet de som vill delta i snabba ERU-insatser gör på förhand upp med familjen och arbetsgivaren om att kunna rycka ut med kort varsel.

När internationella Röda Korset har larmat FRK:s ERU-enhet går larmet inom en minut vidare till all utbildad personal per sms eller e-post. De som vill delta har i normala fall 2–3 timmar på sig att göra klart för sig om de kan resa och svara på meddelandet. Vanligen utses gruppen som ska skickas ut inom 4–6 timmar efter larmet och de som har svarat på larmet underrättas om vilka som har valts.

FRK:s Logistikcentrum kan skicka ut ett sjukhus eller en klinik inom 48 timmar efter larmet med ett eller två fraktflygplan. Några tekniker åker med samma flyg som frakten, men största delen av personalen reser vanligen med reguljärt flyg – en del genast efter uttryckningsbeslutet för att förbereda mottagningen av enheten och byggplatsen och för att rekrytera det nationella Röda Korsets lokala personal.

Att färdigställa en klinik i tälthallar eller i byggnader som har ställts till förfogande tar 1–2 dagar och att färdigställa ett sjukhus 3–4 dagar. Enheterna är förpackade så att mottagningen och behandlingarna kan inledas – och inleds också ofta – så snart som materielen och personalen har anlänt till platsen. De första dagarna är alltid extremt brådskande och långa när man ställer samman enheterna, skaffar lokala produkter och tjänster, deltar i koordineringen av situationen, behandlar patienter, rekryterar lokal personal och handleder dem i fältenhetens verksamhet.

FRK:s första rotation har en fyra till sex veckors arbetsinsats, den andra och tredje arbetar vanligen en till två månader. Enligt ERU-systemet svarar FRK för de grundläggande investeringarna och för finansieringen av verksamheten i fyra månader. Om verksamheten fortsätter längre, kan den finansieras med medel som har samlats in via en internationell vädjan, men ofta bekostar det land som har skickat ut enheten verksamheten från början till slut.

Det är i hög grad möjligt att redan på förhand uppskatta vilka slags skador och sjukdomar patienterna på sjukhuset eller kliniken kommer att ha, utgående från typen av katastrof eller kris som enheten har skickats

till. Enheten kan utrustas och personalens kompetensprofil justeras utgående från en lägesbedömning innan enheten skickas från Finland. Enhetens medicinska apparatur har valts särskilt med tanke på att den ska fungera under svåra fältförhållanden. Personalens yrkesskicklighet och förmåga att tillämpa den under svåra förhållanden är synnerligen viktiga. Förhållandena och den stora variation i antalet patienter som krisens faser för med sig kräver inte bara kompetens utan också god fysisk och psykisk uthållighet.

Vid sidan av det normala patientarbetet på sjukhuset eller kliniken utbildar FRK:s personal den lokala personalen i fältmedicinsk verksamhet också med tanke på kommande katastrofer. ERU-enheternas material överläts efter utfört arbete för att användas av hälsovårdsministeriet och/eller det nationella Röda Korset, och FRK:s personal deltar i utvärderingen av insatserna. Om inbetalningarna till FRK:s Katastroffond och medel från myndigheterna räcker till, deltar FRK i återuppbyggnaden av sjukhus och hälsovårdscentraler som har förstörts i katastrofen, och utnyttjar också då personalens expertis vid planeringen.

Biståndspersonalens yrkesskicklighet är säkert den värdefullaste hjälp som Röda Korset kan ge till förmån för katastroffoffen.

I ärlighetens namn måste det dock medges att Finland och den inhemska beredskapen för stora olyckor har en enorm nytta av dessa insatser.

Röda Korset vid katastrofer i Finland

Enligt klassificeringen i en ofta citerad databas över naturkatastrofer och teknologiska katastrofer räknas som katastrof en olycka där minst 10 människor har avlidit eller som har drabbat minst 100 människor, eller där internationell hjälp har begärts eller undantagstillstånd har utlysts. Enligt denna definition har kriterierna de senaste hundra åren i Finland bara uppfyllts av ett par översvämningar, några stormar och allt som allt 35 trafikolyckor eller industriella olyckor (frånsett krigen). Också inbördeskriget och världskrigen inföll inom den tidsperioden. Finländarna påverkades i katastrofal omfattning också av Estoniaolyckan och tsunamin i Asien. Lyckligtvis är Finland inte ett katastrofbenäget land.

Finlands Röda Kors andel i katastrofberedskapen här hemma börjar alltså med att utveckla medborgarnas självständiga beredskap. Det gör vi genom att ge utbildning och förbättra den lokala beredskapen och genom att organisera grupper för första hjälpen och



Frivilliga från Röda Korset hade jour i Kauhajoki centrum och erbjöd också psykisk hjälp i aktivitetscentret. Foto: Mauri Ratilainen. Källa: Finlands Röda Kors.

för annan hjälpverksamhet. En stor del av FRK:s personal på distriktsnivå och på centralkansliet har träning i att leda och dirigera frivilliga som stöd för myndigheterna vid olyckor. All utrustning och alla enheter som FRK:s Logistikcentrum har reserverat för internationell biståndsverksamhet står naturligtvis till förfogande också vid en katastrof som drabbar Finland. Dessutom har FRK en mycket snabb fältsjukvårdsenhet speciellt avsedd för stora olyckor.

FRK hjälpte till med evakueringen av finländska turister efter tsunamin i Asien, och inte minst med att lokalisera skadade och samla ihop dem för transport i samarbete med både thailändska och finländska aktörer. Också i samband med bussolyckan i Málaga samarbetade FRK med myndigheterna och Röda Korset i Spanien och med en rad finländska aktörer. Vid dessa insatser har samarbetspartnerna främst varit utrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet, HNS, Finnair, finländska researrangörer och polisen.

Utgående från dessa erfarenheter har FRK utvecklat ett evakueringssjukhus för snabb insats enligt ERU-principen (Emergency Evacuation Hospital, EEH). Sjukhuset är avsett för finländska turister och också för andra EU-medborgare som har råkat ut för en olycka utomlands, samt för personer som har skadats i t.ex. en omfattande trafikolycka i Finland eller närområdena. I förhållanden där den lokala sjukvården av en eller annan anledning är otillräcklig hjälper sjukhuset till med omedelbar fältsjukvård och med att upprätthålla livsfunktionerna medan evakuering ordnas.

FRK:s evakueringssjukhus är förpackat så att det kan transporteras i lastutrymmet eller kabinen i ett passagerarplan. På det sättet har vi transporterat t.ex. en klinik till Sri Lanka, ett kirurgiskt sjukhus till Jemen, ett allmänsjukhus till Jemen o.s.v.

Evakueringssjukhusets grundenhet har en operationssal och 20 vårdplatser för övervakad vård. Det kan levereras till Tammerfors-Birkala flygplats på 1–2 timmar och till Helsingfors-Vanda på 3–4. Enheten kan utvidgas till 40 eller 60 vårdplatser och upp till fyra operationssalar med två bord var. Utvidgningsdelarna kan inom 4–16 timmar lösgöras från de normala ERU-enheternas beredskap. Både verkliga insatser och övningar har visat att det finns adekvat tillgång till personal för omedelbar utrykning.

FRK:s personal larmas bland dem som är utbildade för ERU/EEH, och efter beslut om bemanning av enheten samlas personalen direkt på flygplatsen, dit också sjukhusutrustningen levereras. Om enheten används inom landet, larmas både de ERU-utbildade i området och de medlemmar i FRK:s inhemska beredskapsgrupper som är utbildade för stöduppgifter direkt till olycksplatsen. Målet är att garantera tillräcklig behandlingskapacitet på olycksplatsen och friktionsfritt samarbete med HNS.

För att sköta inhemska olycks- och krissituationer ingår 25 yrkesutbildade personer i FRK:s psykologberedskapsgrupp; en del av dem har också utbildning i och erfarenhet av internationellt biståndsarbete. Om det behövs införs en hjälptelefon som stöd för gruppens verksamhet och för att underlätta sökandet efter personer som har försvunnit i olyckan (tracking). Tack vare god förhandsinformation kan man snabbare få tillgång till tillräckligt stora mängder färskfusen plasma och erytrocytpreparat från FRK:s Blodtjänst i alla situationer.

Kalle Löövi
kalle.loovi@redcross.fi

Referenser

The International Disaster Database – www.em-dat.net – Université Catholique de Louvain, Brussels – Belgium. Omfattar inte alla händelser i Finland som uppfyller kriterierna för katastrof, antagligen på grund av bristfällig historisk medieanalys.

Summary

The role of the Finnish Red Cross in national and international disasters

The Finnish Red Cross (FRC) is one of 189 national societies in the International Red Cross and Red Crescent Movements. The FRC helps those suffering from crises and disasters by organizing and training first aid and response teams to maintain community-based disaster preparedness. It coordinates 50 national civic organizations forming the Voluntary Rescue Service.

In Finland, the FRC develops public first-aid training and blood services, and in its international humanitarian assistance and medical emergency response, the FRC is a significant actor with its human resources, clinics, and field hospitals ready for rapid deployment.