



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Vägledning – samverkan vid pågående dödligt våld i publik miljö



MSB:s kontaktpersoner:

Yvonne Näsman, 010-240 40 30

Ove Brunnström, 010-240 51 64

Illustrationer: Martin Ek

Foto. Bildbank MSB samt MSB 24/7

Publikationsnummer MSB1199-November 2018, ISBN 978-91-7383-821-4

Förord

Att rädda människors liv och hälsa vid pågående dödligt våld i publik miljö (PDV) förutsätter effektiva och samordnade insatser, utifrån en aktörsgemensam inriktning. Det kräver att berörda aktörer är mentalt förberedda och att de gemensamt har planerat samt utbildat och övat sin personal.

Vägledning syftar till att ge dig som läsare stöd för att planera och förbereda organisationen inför en PDV-händelse.

Underlag till vägledningen har bland annat hämtats från rapporter, instruktioner, forskningsartiklar samt erfarenheter från nationella och internationella händelser med PDV.

Vägledningen är framtagen av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i samverkan med Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Västra Götalandsregionen, Stockholms läns landsting, Katastrofmedicinskt centrum, Räddningstjänsten Storgöteborg, Storstockholms Brandförsvaret och Räddningstjänsten Syd. Vår förhoppning är att vägledningen ska fungera som ett stöd i arbetet med att åstadkomma effektiva och samordnade insatser vid PDV-händelser.

Vägledningen ska ses som ett levande dokument. Om ny kunskap kommer fram kommer den att uppdateras.

Jan Wisén

Avdelningen för utveckling av beredskap

Sammanfattning

I vägledningen används begreppet ”pågående dödligt våld i publik miljö” (PDV) utifrån den beskrivning som används av Polismyndigheten.¹

Det finns ingen kort definition av vad som är en PDV-händelse. Begreppet omfattar ett spektrum av händelser, där det gemensamma består i att en eller flera gärningspersoner utsätter allmänheten för ett livsfarligt våld som oftast pågår tills våldet avbryts av någon annan än gärningspersonerna själva. Internationella och nationella händelser visar bland annat följande erfarenheter:

- ofta småskaliga våldshandlingar som utförs med enkla medel
- gärningspersonerna är ofta villiga att offra sina liv
- våldshandlingarna är i de flesta fall över på 15 minuter
- våldshandlingarna resulterar i många svårt skadade

Motivet bakom PDV-händelser kan skilja sig från andra typer av brott, eftersom gärningspersonerna i vissa fall utgår från en ideologisk övertygelse.

Polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård har vanligtvis en god förmåga att hantera händelser inom ramen för det som hanteras i vardagen, och vet vilket agerande som krävs för att nå ett visst resultat. Vid en PDV-händelse kan dock situationen bli svår att tolka, eftersom den kraftigt avviker från det normala. Att lägesbilden är oklar och situationen upplevs som kaotisk medför att prioriteringar, snabba beslut och agerande kan bli en utmaning.

Erfarenheter från nationella och internationella händelser visar på följande prioriterade åtgärder:

- snabb säkring av platser och gärningspersoner
- hög förmåga att agera trots oklar lägesbild
- snabbt omhändertagande och transport av skadade till sjukhus
- hög beredskap för sekundära attacker eller följdhändelser

En förutsättning för mer effektiva och samordnade insatser vid PDV-händelser är att berörda aktörer är mentalt förberedda, vilket kan åstadkommas genom aktörsgemensam planering, utbildning och övning. Vägledningen ger stöd i det arbetet.

¹ Slutrapport åtgärder mot pågående dödligt våld i publika miljöer – PoA-109-7130/08, Nationell fortbildning av poliser i yttre tjänst – Polisiär konflikthantering – PoA-109-7130/08.

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	5
Innehållsförteckning	6
1. Inledning	7
1.1 Mål och syfte	7
1.2 Målgrupp.....	7
1.3 Avgränsningar.....	7
1.4 Läsanvisning.....	7
1.5 Definitioner.....	9
2. Vad kännetecknar en PDV-händelse?	13
2.1 Definition av en PDV-händelse.....	13
2.2 Vilka är utmaningarna vid en PDV-händelse?	15
3. Mental förberedelse	17
4. Roller och ansvar	19
5. Inrikta och samordna insatserna till en helhet	25
5.1 En gemensam målbild	26
5.2 Den gemensamma målbilden kan omsättas i hanteringens olika faser	27
5.3 Fas 1: Inkommande samtal och utlarmning	28
5.4 Fas 2: Framkörning och etablering	31
5.5 Fas 3: Inledande omedelbara åtgärder	35
5.6 Fas 4: Etablering av samverkan och ledning	41
5.7 Fas 5: Utformning av insatserna över tid – att nå kontroll	47
5.8 Fas 6: Normaliserande åtgärder.....	53
6. Aktörsgemensam planering	57
6.1 Målbild.....	57
6.2 Syftet med aktörsgemensam planering	58
6.3 Vikten av att ha en aktörsgemensam plan.....	58
7. Slutsatser	61
8. Referenser	63
9. Bilagor	65
9.1 Scenarier	65
9.2 Planeringsprocess för PDV-händelse	67

1. Inledning

Den här vägledningen syftar till att stödja aktörer i att åstadkomma effektiva och samordnade insatser vid tidskritiska händelser som pågående dödligt våld i publik miljö (PDV).

Det som redovisas i vägledningen är ett resultat av ett gemensamt projekt som utgår från de händelser med pågående dödligt våld i publik miljö som drabbat såväl Europa som övriga världen.

1.1 Mål och syfte

Det övergripande och långsiktiga målet med vägledningen är att berörda aktörer ska kunna genomföra effektiva och samordnade insatser vid PDV-händelser. Syftet är att ge aktörerna rekommendationer som kan tillämpas inom rådande lagrum för planering av effektiva och samordnade insatser i samverkan. Vägledningen kan användas i sin helhet eller i delar vid planering, utbildning eller övning.

1.2 Målgrupp

Vägledningens målgrupp är främst polis, kommunal räddningstjänst och ambulanssjukvård, men den kan även användas av andra aktörer.

1.3 Avgränsningar

Vägledningen omfattar förberedelser och genomförande under PDV-händelsens mest samordningskritiska fas, med fokus på skadeplatsnära åtgärder. Vägledningen tar sin utgångspunkt i nuvarande lagstiftning² samt fastställda roller och ansvar³. Vägledningen kommer inte att närmare beröra kommuner och länsstyrelser roll utifrån det geografiska områdesansvaret, eftersom krissamordning sannolikt hanteras i ett senare skede.

1.4 Läsanvisning

Vägledningen är uppbyggd i sju delar plus referenser och bilagor:

1. Inledning
2. Vad kännetecknar en PDV-händelse?
3. Mental förberedelse
4. Roller och ansvar
5. Inrikta och samordna insatserna till en helhet
6. Planera i samverkan
7. Slutsatser
8. Referenser
9. Bilagor: Scenarier och planeringsprocess för PDV-händelse

² Se även arbetsmiljölagen 3 kap. 2 §.

³ Gemensamma grunder för samverkan och ledning.

Inledningen syftar till att presentera vägledningens innehåll och upplägg.

I kapitel två beskrivs vad som kännetecknar en PDV-händelse, händelsetypens karaktär och komplexitet samt erfarenheter från inträffade händelser.

I det tredje kapitlet tar vägledningen upp vikten av mental förberedelse, och hur man kan arbeta med det.

I det fjärde kapitlet förtydligas aktörernas roller och ansvar vid en PDV-händelse.

I kapitel fem ger vi rekommendationer för effektiva och samordnade insatser vid en PDV-händelse. Kapitlet utgår från insatsens olika faser.

I kapitel sex beskrivs hur en aktörsgemensam planering kan genomföras. Processen beskrivs mer utförligt i bilaga 9.2.

Kapitel sju knyter ihop vägledningen genom att formulera slutsatser och lista framgångsfaktorer.

I bilagorna beskrivs dels två scenarier, dels de olika stegen i planeringsprocessen.

1.5 Definitioner

I den här vägledningen vill vi förtydliga följande definitioner.

Term	Definition	Kommentar
Inrymning	Att få människor att stanna inomhus ⁴ .	
Pågående dödligt våld i publik miljö, PDV	Inbegriper både terrorhändelser och brott med annat uppsåt där ett mer eller mindre urskillningslöst, livsfarligt våld riktas mot flera personer i publik miljö och som fortgår tills det avbryts.	Slutrapport <i>Åtgärder mot pågående dödligt våld i publika miljöer</i> , PoA-109-7130/08 Nationell fortbildning av poliser i yttre tjänst – Polisiär konflikthantering
Riskminimerande åtgärder	Riskminimerande åtgärder syftar till att minska risken för att ett attentat ska ske, eller att flera attentat följer på det redan inträffade. Det sker bl.a. genom att avvärja eller avskräcka ett angrepp.	
Samlad lägesbild	Ett urval av information från flera aktörers lägesbilder som ger en överblick av de medverkande aktörernas syn på den inträffade händelsen.	
Skademinimerande åtgärder	Åtgärder som syftar till att begränsa och minska effekterna av ett pågående eller genomfört attentat.	
TIB	Tjänsteman i beredskap	
Tillräckligt säkert⁵	En bedömning att det är <i>tillräckligt säkert</i> för personalen att arbeta på platsen. Eventuella vinster med insatsen överväger möjliga risker.	Den del av riskzonen där fara för liv eller hälsa för oskyddad personal inte kan uteslutas. Kan även benämnas varm zon.
Trygghetsskapande åtgärder	Åtgärder i syfte att skapa trygghet, normalitet och stabilitet i samhället.	Terrorism vill skapa fruktan, oro och tvivel inför statens förmåga att skydda medborgaren. Trygghetsskapande åtgärder syftar till att motverka detta.

⁴ Att planera och genomföra storskalig utrymning, MSB783, 2014.

⁵ Polisens nomenklatur terror

Term	Definition	Kommentar
Utrymning	Förflyttning av människor ut ur ett riskområde för att skydda och rädda liv och hälsa ⁶ .	Synonym: evakuering. En storskalig utrymning är en utrymning som omfattar stad, stadsdel eller kvarter snarare än enskilda bostadshus. Den storskaliga utrymningen kan därmed omfatta samhällsviktiga funktioner som vårdinrättningar, äldreboenden, skolor och kommersiella samt industriella funktioner.
Riskzon⁷	Del av skadeområde där fara för liv och hälsa för oskyddade personer kan vara överhängande eller inte kan uteslutas.	Kan även benämnas het zon.
Säker zon	Område utanför riskzon som för stunden anses vara ofarlig.	Den del av skadeområdet där det inte bedöms föreligga fara för liv eller hälsa för oskyddad personal. Säker zon kan även benämnas kall zon
Viktigast just nu	Begrepp för att underlätta beslutsfattande och prioritering av åtgärd. Jobba i rätt tidsskala. Fokusera på det som är viktigast för stunden och gör prioriteringar.	
Farligast just nu	Begrepp för att underlätta beslutsfattande och prioritering av åtgärd. Dela upp arbetet/insatsen i delmoment och var hela tiden uppmärksam på det som är farligast just nu samt agera mot detta. Agera och prioritera utifrån dina egna kunskaper och förutsättningar.	Den del av riskzonen som är farligast just nu där det bedöms föreligga omedelbar eller överhängande fara för liv och hälsa för oskyddad personal. Kan även benämnas het zon.

⁶ Att planera och genomföra storskalig utrymning, MSB783, 2014.

⁷ Stöd för polisens hantering av terrorattentat, yttre ledning samt Stöd för polisens hantering av terrorattentat, inre ledning.

Term	Definition	Kommentar
Het zon	Del av skadeområde där det bedöms föreligga omedelbar eller överhängande fara för liv och hälsa för oskyddad personal.	Den del av riskzonen som är farligast just nu.
Varm zon	Del av skadeområde där fara för liv eller hälsa för oskyddad personal inte kan uteslutas.	Den del av riskzonen som bedöms tillräckligt säker.
Kall zon	Del av skadeområde där det inte bedöms föreligga fara för liv eller hälsa för oskyddad personal.	Kall zon = säker zon

2. Vad kännetecknar en PDV-händelse?

2.1 Definition av en PDV-händelse

Nationella och internationella erfarenheter från PDV-händelser:

- Småskaligt, 1–2 gärningspersoner med enkla medel.
- Storskaligt, flera gärningspersoner med skjutvapen.
- Storskaliga händelser kan följas av flera koordinerade attacker.
- Gärningspersonerna är oftast villiga att offra sina liv.
- Riktat mot företrädare för staten eller allmänheten.
- I de flesta fall är våldshandlingarna över på 15 minuter.
- Många svårt skadade.

8

I denna vägledning används begreppet PDV utifrån den beskrivning som används av Polismyndigheten.⁹

Begreppet pågående dödligt våld i publik miljö inbegriper både terrorhändelser och brott med annat uppsåt där ett mer eller mindre urskillningslöst, livsfarligt våld riktas mot flera personer och fortgår tills det avbryts, i normalfallet av någon annan än gärningspersonerna själva. Begreppet är dock inte absolut och exakt avgränsat utan omfattar ett spektrum av händelser.

Motivet bakom en PDV-händelse som bedöms som terror skiljer sig från motiv bakom andra typer av brott eftersom gärningspersonen i första hand utgår från en ideologisk övertygelse. Upplevelsen av att tillhöra något större än sig själv kan leda till att gärningspersonen är villig att offra sitt liv och att konfrontation med, till exempel polis, är en del av planen.

⁸ Stöd för polisens hantering av terrorattentat, yttre ledning, Polismyndigheten, juli 2016.

⁹ Slutrapport åtgärder mot pågående dödligt våld i publika miljöer – PoA-109-7130/08, Nationell fortbildning av poliser i yttre tjänst – Polisiär konflikthantering – PoA-109-7130/08.

2.1.1 Exempel på inträffade PDV-händelser

Sverige har varit relativt förskonat från PDV-händelser. Här är några exempel som kan omfattas av PDV-begreppet:

- Händelsen i Falun 1994 där en officer beväpnad med ett tjänstevapen sköt ihjäl sju och skadade tre personer utomhus i stadskärnan för att så småningom bli skjuten och gripen av polisen.
- Händelsen i Stockholm 2003 när en psykiskt sjuk person i hög hastighet körde längs Västerlånggatan och dödade två personer.
- Självmondsattentatet i Stockholm 2010 där gärningspersonen försökte utlösa dels ett sprängbälte, dels en sprängladdning i en bil på en angränsande gata. Attentatet misslyckades men kan ses som ett försök till en PDV-händelse.
- Händelsen på skolan Kronan i Trollhättan 2015 där en gärningsperson med svärd attackerade och dödade tre och skadade två personer på skolan.
- Attentatet på Drottninggatan i Stockholm 2017 där 5 personer dödades och flera personer skadades.

2.1.2 Tillvägagångssätt

Erfarenheter från ett urval av tidigare inträffade PDV-händelser visar på en tendens att genomförandet sker med enkla medel, exempelvis med handeldvapen, knivar och fordon. De flesta attentaten genomförs av enskilda gärningspersoner. Endast ett fåtal händelser har varit av typen större samordnade attentat. Man behöver dock vara förberedd på att plötsliga attentat även kan innefatta nya tillvägagångssätt och inslag.

I övriga Europa har händelser med pågående dödligt våld inträffat vid ett antal tillfällen. Paris, Bryssel, Nice, Berlin, London och Oslo är bara några exempel på städer som drabbats på senare år. Vid flera av händelserna har attackerna riktats mot platser med stora samlingar av människor, centrala platser eller evenemang. Ofta har dessa attacker utförts med enkla medel, där stick- och huggvapen eller fordon använts.

I flera fall har fordon använts, exempelvis vid dådet på strandpromenaden i Nice 2016 och julmarknaden i Berlin 2016.

I andra fall har explosiva ämnen använts, till exempel i Oslo 2011, vid bussprängningarna i Israel i början på 2000-talet samt tågsprängningarna i Madrid och London.

Skjutvapen är vanliga vid dessa attacker, där händelsen på norska Utøya 2011 är ett exempel. Att gärningspersonerna i flera fall är beredda att offra sina liv har medfört att tidigare planeringsantaganden blivit inaktuella. Det medför nya utmaningar för att skydda befolkning och demokratiska värden.

2.2 Vilka är utmaningarna vid en PDV-händelse?

Identifierade utmaningar under insatsernas inledning

- De första enheterna kan larmas ut till vad som upplevs vara en "vanlig" olycka.
- Kaotisk situation med oklar lägesbild.
- Att åstadkomma ett aktivt förhållningssätt med bibehållen hög säkerhet i insatsernas inledning
- Att skapa sig en samlad lägesbild.
- Att åstadkomma en gemensam inriktning och samordning.
- Att ta tillvara viktig information i nya nödsamtal till 112.
- Kommunikation och samband.
- Vid parallella händelser behöver aktörerna kunna säkerställa uthållighet gällande såväl personal som övriga resurser.

Det inkommande samtalet

Det inkommande samtalet till larmcentralen kan vara svårtolkat och brista i fakta vilket kan medföra att det blir svårt för larmoperatören att bedöma vilken typ av händelse det handlar om. Larmoperatören bör vara vaksam på tecken som kan tyda på att nödsamtalet avviker från det normala, exempelvis många inkommande samtal om en händelse av oklar karaktär. Om larmoperatören bedömer att något avviker från det normala är det viktigt att ställa motfrågor för att så långt som möjligt klargöra läget. Flera händelser kan också inträffa samtidigt vilket kan vara en tidig indikation på att det avviker från det normala.

Attackerna med lastbil i Nice 2016 och i Stockholm 2017 visar att en händelse kan beröra ett större geografiskt område, i båda dessa fall flera hundra meter. Det kan därför vara en utmaning att bedöma om det rör sig om en eller flera parallella händelser. Dessutom kan felaktig information förekomma inledningsvis.

Säkerställd kommunikation

En säkerställd kommunikation mellan alarmeringsfunktionen och framkörande enheter på en samverkanstalgrupp är en förutsättning för att kunna skapa en samlad lägesbild. Vid PDV-händelser kommer ofta ett stort antal nödsamtal som löpande måste hanteras och vidarebefordras. Det är också viktigt att ny information i ett ärende tas till vara. Vid händelsen i Kronans skola i Trollhättan 2015 kunde polisen via nya 112-anrop följa var i skolan gärningspersonen befann sig.

Erfarenheter från bland annat händelsen i Berlin 2016 och på Drottninggatan 2017 visar att händelsen inledningsvis kan komma att kategoriseras som en normal händelse, vilket kan bli en stor utmaning för de enheter som anländer först.

Normalinsats och avvikande insats

Polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård har vanligtvis en god uppfattning om problembilden vid vanligt förekommande händelser och vet vilket agerande som krävs för att nå ett visst resultat. Men när de möter en situation som kraftigt avviker från det förväntade i ett skadeområde, kan problembilden plötsligt bli svårare att tolka. Att prioritera och ta snabba beslut måste då göras utifrån andra förutsättningar än de förväntade.

Normalinsats – <i>osäkert läge men igenkänning</i>	Avvikande insats – <i>oklart läge med fragmenterad igenkänning</i>
<p>Känsla:</p> <ul style="list-style-type: none"> • vet vilken information man ska leta efter • vet vilket resultat man ska sträva efter <p>Har en tillgänglig mental modell som bygger på kunskap och erfarenhet. Den mentala modellen sätter gränserna för problemet och identifierar nödvändiga uppgifter för att problemet ska kunna lösas.</p>	<p>Känsla:</p> <ul style="list-style-type: none"> • inte har något grepp om problemet • har svårt att komma fram till problemets omfattning • har svårt att definiera vilka uppgifter som behöver lösas • har svårt att sortera bort och identifiera relevant information • har svårt att identifiera önskade utfall <p>Har ingen adekvat mental modell för problemet, utan måste hitta eller skapa en mental modell som en del i problemlösningen.</p>

¹⁰

De olika aktörerna kan ha olika fokus, uppfattningar och prioriteringar för vad som anses vara viktigt i situationen. Det är därför viktigt att aktörerna är förberedda på de krav som komplexa händelser ställer på ett aktörsgemensamt agerande.

Oavsett om aktörerna känner igen situationen och vet hur de ska agera eller om den upplevs som oklar och svårbedömd finns det studier som visar på några viktiga faktorer som bidrar till ett mer effektivt agerande

- En kontinuerlig riskbedömning är nödvändig. Situationen är tidskritisk, dels måste de drabbade snabbt få livsuppehållande vård, dels måste det pågående dödliga våldet hanteras.
- Ett tydligt kommunicerat medicinskt inriktningsbeslut är nödvändigt för att öka de drabbades chanser till överlevnad.
- Aktörernas lägesbild och samverkan kan vara begränsad under insatsens initiala fas. Ofta är det svårt att få en tydlig bild över vad som pågår och skadeutfallets omfattning.

¹⁰ An empirical study on approaches to ambiguity in emergency and disaster response decision-making. Submitted journal paper, Uhr, C. Tehler, H. & Wester, M. (2018).

3. Mental förberedelse

Mental förberedelse

- En viktig framgångsfaktor vid PDV-händelser är att organisationen och medarbetarna är mentalt förberedda.
- Ett sätt att göra organisationen och medarbetarna förberedda är att planera, utbilda och öva för PDV-händelser.

11

I arbetet med vägledningen har mental förberedelse identifierats som en framgångsfaktor för att åstadkomma effektiva och samordnade insatser vid PDV-händelser. Att planera, utbilda och öva är en del av att göra organisationer och medarbetare mentalt förberedda, vilket också kan innehålla aspekter av mera etisk karaktär.

Förberedelser kan bestå i att skaffa kunskaper och färdigheter som behövs för att hantera en påfrestande situation. Kunskaper och färdigheter är viktigt, men det räcker inte. Situationer som innefattar andras lidande eller hot mot oss själva påverkar oss, och vår kropp reagerar automatiskt med stress. Om vi har tänkt igenom situationen och skapat oss mental förberedelse, har vi större möjligheter att hantera stressens konsekvenser.

Mental förberedelse innefattar olika metoder för att förbereda sig mentalt inför en situation. Det kan handla om utbildningar och övningar, men också om till exempel avslappningsträning.

I sin allra enklaste form handlar mental förberedelse om att tänka sig in i situationer som man kan komma att hamna i. Ett sätt är att ställa sig frågor och resonera om tänkbara utfall och åtgärder. Detta kan med fördel göras genom att i grupp, till exempel i sitt arbetslag eller med sina närmaste arbetskamrater



¹¹ *Bastaktik*, Polismyndigheten

och arbetsledning, sätta sig ner och resonera utifrån olika scenarier kring händelser som man ser ett behov av att förbereda sig inför.

Dessa resonemang kommer säkerligen bidra till identifieringen av både förmågor och utmaningar. Men resonemangen bör också innehålla mer kritiska frågor som bidrar till identifieringen av omedvetna utmaningar.

Syftet är att skaffa sig en "mental erfarenhet", att ha tänkt sig in i situationen, ha varit där mentalt utan att ha utsatts för händelsen. Vidare får vi möjlighet att bearbeta utmaningar och hinder som i en skarp situation skulle kunna hindra oss från att lösa uppgiften.

Exempel på frågor att diskutera i organisationen och enskilt

- Vilka särskilda utmaningar innebär den aktuella situationen?
- Vilka handlingsalternativ finns?
- Vilka känslomässiga yttringar kan vi möta på skadeområdet och kan vi bemöta detta?
- Vilka kunskaper och färdigheter¹² har jag för att hantera den aktuella situationen?
- Vilka kunskaper och färdigheter saknar jag och vad kan jag i så fall göra åt det?
- Vilka risker kan jag ställas inför?
- Vilka förväntningar och krav finns på mig, från arbetsgivaren, från omgivningen, från mig själv?
- Vilka risker är jag beredd att ta?
- Vilka konsekvenser kan det få och vad innebär det för mig och mina närmaste?
- Kan jag påverka dessa konsekvenser i förväg?

¹² PM pedagogiska riktlinjer 3.1.

4. Roller och ansvar

Vi har lagar som ska tillförsäkra allmänheten rättvisa och trygghet¹³, vård på lika villkor för hela befolkningen¹⁴ samt ett likvärdigt skydd mot olyckor¹⁵. Lagarna har var för sig olika effektmål.

Polis, ambulanssjukvård och räddningstjänst har sina egna uppdrag enligt dessa lagar. Vid händelser bedrivs ofta, juridiskt sett, parallella insatser på en eller flera geografiska platser (räddningsinsats enligt lagen om skydd mot olyckor, polisinsats enligt polislagen samt sjukvårdsinsats enligt hälso- och sjukvårdslagen).



Varje organisation behöver reagera, aktivera och agera inom eget ansvarsområde men också se till att aktiviteterna sker samordnat för att åstadkomma en effektiv insats.

Vid en PDV-händelse är det flera aktörer som i olika skeden kommer att behöva engageras, både direkt och indirekt, såväl akut som på lång sikt. Vilka aktörer som kommer att beröras beror på händelsens omfattning och platsen för händelsen. Vid en PDV-händelse kommer det således att finnas ett antal olika målbilder som behöver inriktas och samordnas för att nå bästa effekt.

För att snabbt kunna åstadkomma den inriktning och samordning som krävs behöver samverkans- och ledningsfunktioner etableras så snart det är möjligt¹⁶.

¹³ Polislagen (1984:387).

¹⁴ Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

¹⁵ Lagen om skydd mot olyckor (2003:778).

¹⁶ Se *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar* och principen för proaktivitet.

Det är viktigt att tidigt organisera och dimensionera de egna och gemensamma samverkans- och ledningsfunktionerna. För att kunna säkerställa inriktning och samordning av händelsen utifrån olika tidsperspektiv behövs flera funktioner, till exempel övergripande ledning och ledning på skadeplatser. Då skapas förutsättningar för framförhållning så att initiativet kan bibehållas vid olika tidpunkter.

En annan viktig faktor är att känna till respektive aktörs roller och ansvar samt prioriteringar i det initiala insatsskedet.

4.1.1 Polisen

Polisens roll vid en PDV-händelse:

- Avbryta det pågående dödliga våldet.
- Skydda allmänheten och andra aktörer.
- Rädda liv enligt principen S-<C>ABCDE.
- Etablera samverkan med aktörer på platsen.
- Arbeta med utredning, lagföring och bevissäkring.
- Arbeta trygghetsskapande.
- Arbeta riskminimerande.
- Arbeta skademinimerande.

Vid en PDV-händelse har polisen huvudansvar för att avbryta våldet och hantera konsekvenserna av detta. Det är också polisen som minimerar riskerna på de platser där andra aktörer behöver arbeta.

Utöver det är polisens huvudsakliga arbetsuppgifter åtgärder för förundersökning samt risk- och skademinimering. Detta ska stödjas av ett aktivt underrättelsearbete. Om det är en terrorhändelse riktas brottet mot staten och samhället och blir därför en nationell angelägenhet. Ett terrorattentat kommer inom polisen att ledas av nationella operativa avdelningen (NOA) som en nationell särskild händelse, detta för att polisverksamhet i hela landet är direkt eller indirekt berörd, stora resurser krävs och uthållighet måste säkerställas. Det är även viktigt för andra myndigheter, till exempel Säkerhetspolisen, att ha en specifik kontaktpunkt.

Säkerhetspolisen har ansvar för utredning av misstänkta terrorbrott i Sverige, om brottet inneburit dödligt våld, skada på person eller stor materiell förstörelse och är av sådan karaktär att det krävs, över tid, omfattande utredningsresurser. Brottet ska efter ett särskilt beslut, enligt 15 § förordningen (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen, utredas av Polismyndigheten under ledning av NOA, med stöd av Säkerhetspolisen.

4.1.2 Kommunens räddningstjänst

Räddningstjänstens roll vid en PDV-händelse:

- Rädda liv enligt principen <C>ABCDE.
- Bidra med första hjälpen-insatser.
- Förflytta människor från farlig miljö om detta är möjligt.
- Varna, utrymma eller inrymma människor som är i fara, till exempel genom sirener eller fordonsplacering. Hålla allmänheten undan från att komma in i riskområden, med eller utan avspärrningsmateriel.
- Genomföra brandsläckning, losstagning eller andra räddningsåtgärder.
- Underlätta för andra aktörer, till exempel genom att bistå med dörrforcering eller förmedla viktiga iakttagelser, underrättelser eller beslutsunderlag som ritningar och insatsplaner.

Lagen om skydd mot olyckor syftar till att i hela landet ge människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor, med hänsyn till de lokala förhållandena.

Räddningstjänsten har i sin normala grundberedskap förmåga att vidta skadeavhjälpan åtgärder vid händelser som trafikolyckor, bränder och utsläpp av kemikalier, när kriterierna för räddningstjänst är uppfyllda. Med denna förmåga följer också en grundläggande förmåga till första hjälpen-insats för att ge skadade hjälp innan sjukvården har tillräcklig förmåga på plats.

4.1.3 Hälsa- och sjukvården

Hälsa- och sjukvårdens roll vid en PDV-händelse:

- Etablera prehospital sjukvårdsledning och säkerställa lägesbild genom en strukturerad rapportering.
- Rädda liv enligt principen <C>ABCDE, utföra basala och avancerade livräddande medicinska interventioner på skadade.
- Leda sjukvårdsinsatsen samt samverka med övriga aktörer.
- Ansvarar för triage (prioritering).
- Etablera samverkan med aktörer på platsen.
- Genomföra transporter med möjlighet till kvalificerad vård.
- Fastställa medicinsk ambitionsnivå genom medicinskt inriktningsbeslut baserat på tillgängliga resurser och aktuellt behov i skadeområdet.
- Avropa transportresurser och arbeta efter given fördelningsnyckel eller annan rutin för fördelning av skadade.
- Säkerställa hämtplats.
- Utse avtransportledare.

Enligt hälso- och sjukvårdslagen ska landstingen erbjuda god hälso- och sjukvård åt de som är bosatta inom landstinget. Om någon vistas inom

landstingsområdet utan att vara bosatt där och behöver omedelbar vård ska landstingen erbjuda det.

Landstingets tjänsteman i beredskap (TiB) samt TiB vid berörda sjukhus bör larmas vid PDV-händelser¹⁷.

Fördelningen av skadade styrs oftast genom en i förhand fastställd fördelningsnyckel som baseras på exempelvis förmågor och kapacitet. Hur många svårt skadade som sjukhusen kan ta emot kan komma att ändras över tid och utifrån en rad olika variabler. Här spelar landstingets TiB ofta en viktig roll i synkroniseringen och samverkan mellan sjukvårdsinrättningar. Speciella förstärkningsresurser eller ledningsförstärkningar kan tidigt behöva mobiliseras.

4.1.4 SOS Alarm

SOS Alarm ansvarar för 112-tjänsten på uppdrag av staten. I det ingår att besvara inkommande anrop på nödnumret 112, fastställa vad som har hänt och var det har hänt, bedöma vilka aktörer som berörs av en händelse för att därefter vidarekoppla till berörda om inte annat överenskommit.

SOS Alarm hanterar bedömning, prioritering, rådgivning, utlarmning och dirigering av resurser via avtal med de flesta landsting, regioner och kommuner. Om inte SOS Alarm fått i uppdrag att bedöma eller prioritera, vidarekopplas 112-anropet till berörd aktör som då tar över intervjun.

Vid en händelse som berör flera aktörer sker detta vanligtvis genom så kallad medlyssning av den räddningsåtgörare som hanterar utlarmningen av berörd kommunal räddningstjänst samt ambulansdirigenten för landstingets ambulansenheter. Dessa kan då lyssna med parallellt i samtalet medan SOS-operatören intervjuar den hjälpsökande. Polisen blir vanligtvis meddelad av räddningsåtgöraren. Vid vissa typer av händelser, till exempel PDV, kan dock polis kopplas in i samtalet via så kallad extern medlyssning, och vid behov kan sedan 112-samtalet föras över till polisen. Vid samtal på annat språk än svenska eller engelska har SOS Alarm möjlighet att koppla in en tolk i samtalet. Vid ett 112-anrop för PDV, där snabbhet är viktig eftersom liv eller hälsa står på spel, kan SOS Alarm överföra anrop via en särskild högprioriterad linje till polisen, den så kallade "prio-prio-linjen".

I de flesta län ansvarar SOS Alarm också för att tilldela talgrupper i Rakel för de aktörer som samverkar vid en händelse.

Via SOS Alarms Krisberedskapsavdelning (KBA) sker omvärldsbevakning. När en händelse bedöms beröra en myndighet har KBA i uppdrag att meddela myndighetens TIB. KBA är även knutpunkten för begäran om viktigt meddelande till allmänheten (VMA). TIB på en eller flera myndigheter kan även informeras eller sökas av KBA efter begäran från en annan aktör. KBA kan på uppdrag också kalla in en eller flera aktörer till samverkanskonferenser och även arrangera dessa tekniskt.

¹⁷ SOSFS 2013:22.

4.1.5 Aktörer med geografiskt områdesansvar

Kommuner och länsstyrelser har ett geografiskt områdesansvar lokalt respektive regionalt. Det innebär att de ska verka för att samordning kommer till stånd både före och under en kris.

I det geografiska områdesansvaret ingår bland annat att verka för samordning av information till allmänheten, vilket är centralt vid en PDV-händelse.

Ansvaret innebär att dessa aktörer naturligt förväntas ta initiativ men undantar inte övriga aktörers allmänna skyldighet till initiativ. Denna skyldighet innebär att varje aktör som uppfattar ett behov av gemensamt agerande både kan och bör ta initiativ¹⁸.

4.1.6 Övriga aktörer

Vid en PDV-händelse kan ett flertal aktörer bistå med resurser, stöd och kunskap, till exempel organisationer som sköter och kontrollerar viktig infrastruktur såsom vägnät, transporter, elförsörjning, kommunikationsmedel och övervakningskameror.

Myndigheter kan också bistå med resurser och kunskap, till exempel Socialstyrelsen¹⁹, MSB²⁰, Kustbevakningen, Tullverket, Kriminalvården, FOI, Strålskyddsmyndigheten, Trafikverket och Försvarsmakten. Polisen kan dessutom begära stöd från Försvarsmakten vid terroristbrott²¹.

Det är därför viktigt att tidigt identifiera potentiella stödjande och berörda aktörer och, i olika grad, engagera dessa i planering, övning och preventiv verksamhet.

Som exempel på andra berörda aktörer kan nämnas ordningsvakter. De är förordnade av Polismyndigheten som också utövar förmanskap och i vissa fall arbetsledning. Det bör finnas en plan för arbetsledning av tillförda resurser som till exempel ordningsvakter. Även annan bevakningspersonal kan komma att vara en aktör med behov av samverkan och ledning.

På lokal nivå kan det vara viktigt att i något skede engagera till exempel skolledningar i syfte att de snabbt ska kunna agera för att skydda elever och personal. Andra exempel är aktörer som ansvarar för kollektivtrafik eller andra aktörer som skulle kunna bidra till att minska skadeverkningar av en PDV-händelse.

¹⁸ *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, MSB, 2015.

¹⁹ *Enligt Förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen*.

²⁰ Se 7 § MSB:s instruktion om MSB:s operativa uppgifter.

²¹ *Enligt lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning*.

5. Inrikta och samordna insatserna till en helhet

PDV-händelse:

- Kan larmas som exempelvis en trafikolycka vilket kan leda till ett felaktigt igenkännande.
- Räkna med kaos – ingen samlad lägesbild i det initiala skedet.
- Det dödliga våldet kommer sannolikt att fortsätta till dess att det avbryts.
- Viktigt med förmåga till ett självständigt agerande innan samverkan och ledning fungerar på platsen.

Tänk så här:

- Vad är farligast just nu?
- Vad är viktigast just nu?
- Utgå från fastlagda rutiner för din organisation.
- Ta avvägda beslut, utifrån snabba riskbedömningar.
- Ompröva dina beslut, fortlöpande, under insatsen.
- Var aktiv och vidta åtgärder för att rädda människor eller andra skyddsvärden som ännu inte är drabbade.
- När resurserna inte räcker till för helheten, sätt ändå in åtgärder i syfte att nå lokal effekt.
- Beakta behovet av högt tempo och stor rörlighet i tid och rum.

Kommunikation:

- Ha en genomtänkt sambandsplan som delas av samverkande aktörer. Etablera tidig kontakt mellan polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård på en gemensam samverkanstalgrupp.
- Efterfråga en eventuell brytpunkt.
- Ge en tidig vindruter rapport för att förbättra den samlade lägesbilden.
- Tala i klarspråk – var tydlig.
- Var disciplinerad på den gemensamma talgruppen – lyssna.

Initiala åtgärder:

- Sök tidig samverkan på skadeområdet för att samordna insatserna.
- Underlätta för polisen att avbryta det pågående dödliga våldet.
- Utrym eller inrym människor i fara.
- Varna människor i fara.
- Förhindra att fler människor kommer in i riskzonen (t.ex. placera ut fordon, mota undan människor, spärra av, stoppa kollektivtrafik och annan trafik).
- Bistå, om det är möjligt, med evakuering oskadade människor som är i fara i riskzonen.
- Bistå med, efter egen riskbedömning, att flytta skadade till ett säkrare område för livsuppehållande åtgärder inför avtransport till sjukhus.

Första hjälpen-åtgärder:

- Påbörja livräddande åtgärder – fokusera i initialskedet framför allt på:
 - C = Stoppa livshotande extern blödning.
 - A = Skapa en fri luftväg.
- Påbörja snabb evakuering av de skadade till en tillräckligt säker uppsamlingsplats.
- Triagera vid behov de skadade.
- Påbörja vid behov mer kvalificerad vård på säkrare plats och arbeta enligt <C>ABCDE.
- Påbörja snabb avtransport till sjukhus för definitiv vård.

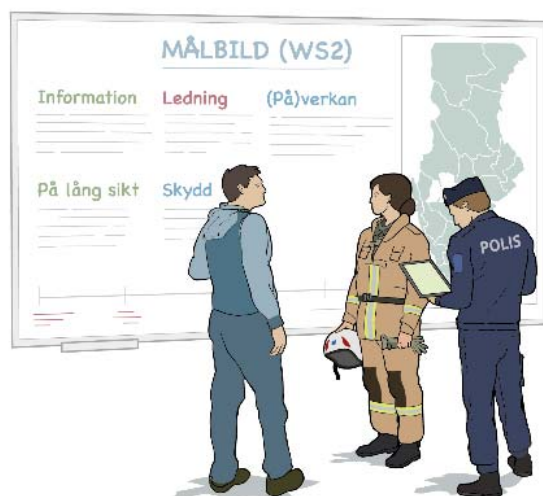
Vidare åtgärder:

- Tänk brottsplats. Om möjligt, flytta inget, rör inget. Alla kan vara vittnen, målsägande eller gärningsperson.
- Informera allmänhet och media.
- Arbeta för en normalisering av samhället. Skapa trygghet samt avvärj och avskräck fler attacker.

5.1 En gemensam målbild

De samlade aktörsgemensamma insatserna²² vid PDV-händelser baseras på de ansvarsområden som respektive organisation har att agera utifrån. Det finns även en förväntan från allmänheten att polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård är förberedda och agerar aktivt i situationen, även om den ter sig farlig och hotfull.

Detta kan bland annat innebära att blåljuspersonal, under begränsad tid, förväntas verka vid en högre risknivå än det som är normen i arbetslivet för övrigt. Detta förutsätter dock att förebyggande och förberedande åtgärder vidtagits för att undvika att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall²³.



Den gemensamma målbilden har till syfte att ge arbetet en gemensam riktning och bör ta sin utgångspunkt i de av samhällets skyddsvärden som berörs vid en PDV-händelse. Polis, ambulanssjukvård och räddningstjänst ska enligt detta synsätt tillsammans, och på ett tillräckligt säkert sätt, vidta åtgärder för att skydda²⁴:

- **Människors liv och hälsa.**
- **Samhällets funktionalitet** i det som direkt eller indirekt starkt påverkar samhällsviktig verksamhet och därmed får konsekvenser för människor, företag och andra organisationer.
- **Demokrati och rättssäkerhet.** Människors tilltro till demokratin och rättsstaten samt förtroende för samhällets institutioner (såsom blåljusorganisationernas förmåga att skydda befolkningen) och det politiska beslutsfattandet samt ledningsförmågan på olika nivåer.
- **Miljö och ekonomiska värden.**
- **Nationell suveränitet.**

²² Polislagen, hälso- och sjukvårdslagen samt lagen om skydd mot olyckor.

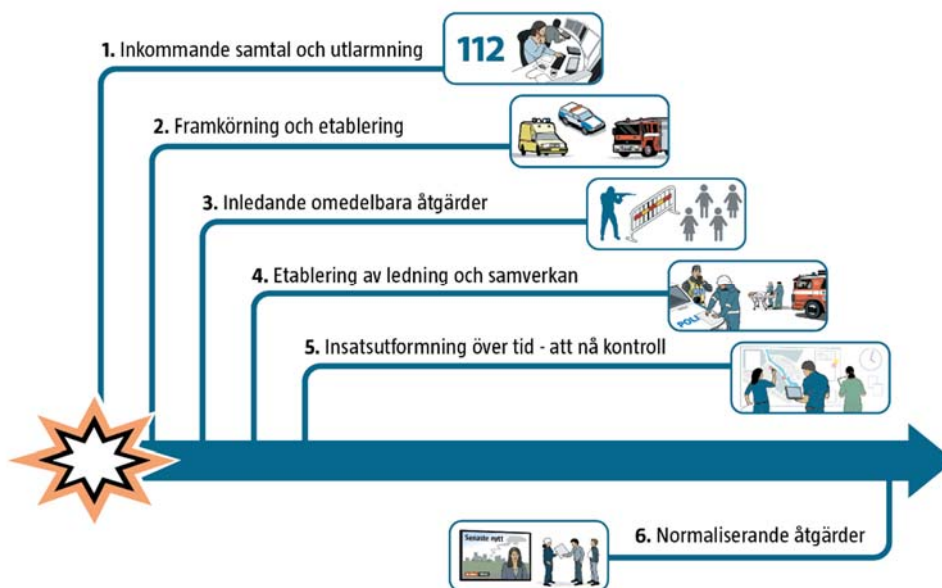
²³ Arbetsmiljölagen 3 kap., 2 §.

²⁴ *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, ISBN 978-91-7383-507-7, MSB, 2017.

De samlade aktörsgemensamma insatserna bör, i ett högt tempo med stor rörlighet i tid och rum inriktas på att:

- Avbryta, störa och försvåra pågående dödligt våld.
- Påverka situationen så att inte fler människor utsätts för dödligt våld.
- Rädda människor som blivit utsatta för våld genom att ge skadade personer ett akut livsuppehållande omhändertagande så fort som möjligt och skapa förutsättningar för adekvat medicinsk behandling på sjukhus inom rimlig tid.
- Skapa förutsättningar för rättsväsendet att lagföra individer som begått brottsliga handlingar.
- Upprätta gemensam handlingsberedskap genom samverkan för att avvärja eller begränsa konsekvenserna av ytterligare PDV-händelser.
- Normalisera situationen och verka trygghetsskapande i samhället.

5.2 Den gemensamma målbilden kan omsättas i hanteringsens olika faser



Hanteringen vid PDV-händelsen indelat i olika faser.

Vid en verklig händelse kommer strukturen inte vara så tydlig som i vägledningen. Hög dynamik, stress och att flera saker sker samtidigt kommer få verkligheten att framstå som rörig och lägesuppfattningen²⁵ blir lätt fragmentarisk. Arbetet som beskrivs i de olika faserna kan också flyta in i varandra. Allt detta gör det än mer angeläget att ha klarat ut frågeställningarna i respektive fas i förväg.

²⁵ Sid. 12 i J. Landgren.

5.3 Fas 1: Inkommande samtal och utlarmning



Eftersträva en tidig informationsdelning från larm- eller ledningscentral:

- Finns tecken på PDV?
- Är händelsen rätt indexerad? Ska särskilda rutiner aktiveras?
- Kommer samtliga blåljusaktörer – polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård – med i händelsen och har samma information?
- Kan jag som operatör informera kollektivtrafik eller kontakta andra viktiga aktörer som kan påverka situationen i det akuta skedet?
- Se till att ha handlingsberedskap för tillkommande händelser och hantering av nya obekräftade uppgifter.

När larmsamtal kommer in till SOS Alarm skapas ett ärende av SOS-operatören. Utifrån vad som framkommer i intervjun positioneras händelsen på kartan medan ytterligare en operatör med ansvar för utlarmning av ambulans, och vanligen en annan för räddningstjänst, kopplas in på medlyssning så tidigt som möjligt.

Under larmskedet samordnar SOS-operatören hjälpinsatserna, därefter övergår ansvaret till respektive organisationer och enheter. Parallellt med larmintervjun larmas respektive aktörs resurser ut.

5.3.1 Urskilja tecken på PDV

Som många andra uppdrag kommer en PDV-händelse ofta att inträffa utan förvarning. Både personalen på larm- eller ledningscentralen och blåljuspersonalen kommer att behöva vara uppmärksam på tecken som tyder på att situationen avviker från den vanligt förekommande händelsen.

Det är troligt att den första informationen kommer att tyda på en händelse som exempelvis en trafikolycka, misshandel eller liknande. Särskild uppmärksamhet behöver ges till all information som upplevs avvika från det normala mönstret. Trafikolyckor på udda ställen, uppgifter om panik,

explosion, starka ljud, vapen med mera är exempel på indikatorer för en PDV-händelse.

5.3.2 Tidig informationsdelning och samlad lägesbild

I det initiala läget råder oftast en brist på information. En tidig informationsdelning mellan aktörer, larm- och ledningscentraler eller samverkansforum är därför viktig. För att kunna reagera och agera så effektivt och samordnat som möjligt behöver en samlad lägesbild skapas. Den tidiga informationsdelningen mellan aktörerna bidrar till att varje aktör får ett bättre underlag för beslut och att vidtagna åtgärder får avsedd effekt.



Lägesbild²⁶ beskriver den information och förståelse som en eller flera aktörer har vid en viss tidpunkt. Lägesbilden består av ett urval av särskilt viktiga aspekter från tillgänglig informationsmängd i form av beskrivningar och bedömningar av ett pågående skeende. Den kan också innehålla relaterad information i form av exempelvis resurser, hjälpbehov, informationsbehov, åtgärder, prognoser och uppfattningar.

Den tidiga informationsdelningen mellan larmoperatören och involverade aktörer är en förutsättning för att kunna skapa en lägesbild som skapar fokus på de mest relevanta aspekterna i hanteringen av en situation. Ett sådant fokus är av betydelse eftersom åtgärder och beslut ofta sker under tidspress baserat på delvis ofullständig information.

När larmsamtalet tagits emot kategoriseras händelsen, vilket sedan styr den initiala och direkta utlarmningen av resurser. Bristen på information kan göra att händelsen bedöms som en annan typ av situation. Första enhet på plats bör därför alltid återrapportera direkt på liknande sätt, enligt fastställda rutiner, oavsett vem som är framme först. Detta blir ett första underlag till en samlad lägesbild som kan vara avgörande för den fortsatta hanteringen av händelsen. Antaganden behöver så snart det går bytas mot en samlad lägesbild.

En samlad lägesbild är ett hoplagt urval av information från flera aktörers lägesbilder av det inträffade och dess konsekvenser. Den samlade lägesbilden ger en förståelse för helheten. Den underlättar också för en enskild aktör att sätta den egna organisationens åtgärder i relation till andra aktörers åtgärder.

²⁶ *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, ISBN 978-91-7383-507-7, MSB, 2017.*

5.3.3 Indexering av händelse och särskilda rutiner

Det är inte självklart hur händelsetypen indexeras (kategoriseras) vid inkommande samtal. På grund av hur den inledande informationen låter kan till exempel en PDV-händelse initialt ses som en trafikolycka eller en enklare misshandel.

Operatörerna i Olika larm- och ledningscentraler behöver också förhålla sig till om det i deras organisation finns särskilda rutiner som ska aktiveras när det finns misstanke om pågående dödligt våld.

Operatörer i larm- och ledningscentraler behöver också ställa sig frågan om alla blåljusaktörerna kommer med i händelsen och om larm- och ledningscentralerna då har samma lägesinformation för att kunna initiera en korrekt hantering av ärendet. I planer som utgår från händelsetyper och indexering är det inte självklart att till exempel räddningstjänsten larmas ut i ett första läge i en händelse med många svårt skadade. Ett sådant exempel från verkligheten är Kronanhändelsen i Trollhättan²⁷.

5.3.4 Handlingsberedskap för tillkommande händelser

Efter att rätt resurser och aktörer är larmade till händelsen, finns en mycket viktig uppgift för larm- och ledningscentraler och beslutsfattare med övergripande ansvar hos respektive aktör. Att upprätta handlingsberedskap för tillkommande händelser. Oavsett om händelsen kan sättas i samband med samordnade attacker eller om det är en ensam gärningsperson, riskerar rykten och obekräftade uppgifter att leda till att flera händelser måste hanteras.

Vid PDV-händelser är det angeläget att beslutsfattare med övergripande ansvar snabbt reagerar på ny information om händelser som inträffar på nya platser.

²⁷ Utvärdering av Trollhättans stads hantering av attacken på Kronan 2015, MSB, 2016.

5.4 Fas 2: Framkörning och etablering



Som larmad enhet, sök mer information om händelsen:

- Kan detta vara en PDV-händelse?
- Är vi första enhet eller finns det andra resurser på plats?
- Etablera tidigt kontakt på samverkanstalgrupp i Rakel.
- Säkerställ eventuell brytpunkt och om särskild färdväg krävs.
- Förmedla om det finns behov av brytpunkter.
- Efterfråga eventuell brytpunkt från de andra aktörerna.
- Var förberedd på flera simultana händelser.

Som första anländande enhet:

- Gör ett kort stopp på lämpligt avstånd, i syfte att försöka överblicka situationen och ge tid för en första riskbedömning.
- Ge vindruterapport enligt fastställd rutin.
- Tala i klarspråk – var tydlig.
- Var disciplinerad på den gemensamma talgruppen – lyssna.

5.4.1 Urskilja tecken på PDV

Eftersök information som avviker från det normala mönstret, exempelvis trafikolyckor på udda ställen, tungt lastade fordon på märklig plats, avvikande dofter, starka ljud, explosioner eller personer med avvikande beteende.

5.4.2 Tidig informationsdelning – kommunikation och samband under framkörning

De första enheterna på väg mot en händelse behöver få tillgång till all relevant information och även ha förmågan att dela den med varandra. Att etablera tidig kontakt på samverkanstalgrupp är därför viktigt, även om det samtidigt finns en stor efterfrågan på information från den egna organisationen.

Detta ska följa vedertagna rutiner för rapportering i respektive organisation.

5.4.3 Förmåga till självständigt agerande

Hos olika aktörer finns olika begrepp som beskriver förmåga till självorganisering, autonomt agerande eller att inom ramen för uppdragstaktik tillämpa uppdragsstyrning utan kontakt med högre chef. I denna vägledning sammanfattas ovanstående till förmåga, till självständigt agerande. Utgångspunkten för självständigt arbete är att enheten och den egna organisationen har förmågan att agera utifrån förinlärda mönster utan att samverka och ledning ännu fungerar i skadeområdet. Larmade enheter behöver ha förmågan att agera utifrån att ingen förvarning kommer, utan veta hur de ska uppträda i den situation som uppstår vid framkomst. Till detta kommer, att det finns risk, att under den kritiska etableringen tappa kontakten med den egna larm- eller ledningscentralen och att det ibland kan bli svårt att nå samverkande aktörer. Ett sätt att skapa förutsättningar för ett självständigt agerande är exempelvis aktörsgemensam insatsplanering, utbildning och övning.

5.4.4 Överblick och vindruterapport

Först anländande enheter från exempelvis blåljusorganisationer kan bli måltavlor. Om det är möjligt, överväg att välja en annan väg så att framkörningsvägen till skadeområdet inte blir förutsägbar. Framkörande enheter bör, av samma skäl och om det är praktiskt möjligt, som regel inte ha visuell kontakt med skadeplatsen eller objektet under framkörningen. Gör ett kort stopp på lämpligt avstånd i syfte att försöka överblicka situationen och ge tid för en första riskbedömning. Bedöm vad som är farligast just nu.



När den först anländande enheten kommer fram, bör denna ge en vindruterapport i ett öppet gruppanrop på samverkanstalgrupp. Vindruterapporten ska vara mycket kortfattad för att skapa en direkt bild av vad som observeras vid framkomsten. Syftet är att ge möjlighet till mental förberedelse och varning för de resurser som är under framkörning och för övergripande ledningsfunktioner som har medlyssning under sin egen framkörning²⁸.

Vindruterapporten ska lämnas öppet på den anvisade RAPS-talgruppen av först anländande enhet utan föregående samtalsbegäran, oavsett organisations- eller myndighetstillhörighet²⁹. Invänta ingen kvittens. Den som har lyssnat på meddelandet har fått möjlighet att skapa sig en bild av händelsen. Vindruterapporten ger förutsättningar för kompletterande eller förberedande order för berörda aktörer. Kommunikationen i samverkan bör alltid ske via anvisad samverkanstalgrupp. Samverkanstalgruppen ska säkerställa sambandet och tidig informations-delning samt effektiv samverkan mellan aktörerna, i syfte att bland annat skapa underlag till den samlade lägesbilden. Det operativa arbetet sköts på respektive organisationers insatstalgrupper³⁰.

²⁸ Se exempelvis ETHANE.

²⁹ Nationella riktlinjer för samverkan i Rakel, ISBN 978-91-7383-677-7, MSB, 2016.

³⁰ Nationella riktlinjer för samverkan i Rakel, ISBN 978-91-7383-677-7, MSB, 2016.

5.4.5 Fordonsplacering och reträttväg

Fordonsplacering:

- Bedöm möjligheten för organisationen att etablera sig på platsen och bedöm lämplig fordonsplacering. Kontrollera hela omgivningen runt om i marknivå och uppåt byggnader och i luften.
- Håll utkik efter konkreta tecken på pågående våld eller avvikande förhållanden. Undvik misstänkta föremål, fordon och personer.
- Vid behov, använd byggnader eller egna fordon som skydd.
- Placera fordon så att möjlighet till reträtt finns.
- Utse vid behov en eller flera observatörer som kontinuerligt håller uppsikt över hela omgivningen utifrån ett säkerhetsperspektiv och ständigt värderar reträttvägen (med eller utan fordon).

I en eventuell hotfull miljö är det viktigt att försöka placera fordon och utrustning i skydd och så att man snabbt kan lämna platsen. I gränder kan man behöva backa in, men framför allt tänka på att köra in och placera fordonen skynda från objektet med möjlighet till fri reträttväg. Fordon bör vid framkomst om möjligt placeras dolda från skadeplatsen och objektet och inte på "öppen plats", exempelvis torg. Särskilda förhållanden kan gälla för fordon med särskilda uppgifter, till exempel ambulanser som måste anpassa sin fordonsplacering för uppdraget.

När man kontrollerar omgivningen är det viktigt att inkludera hela omgivningen, 360 grader runt om och 180 grader uppåt, exempelvis mot byggnader. Syftet är att värdera läget och upptäcka eventuella hot för att kunna definiera och förmedla en tänkt reträttväg om hotbilden snabbt förändras.

5.4.6 Samordning och säkerhet för tillkommande resurser

För att skapa säkerhet för och samordning av tillkommande resurser, kan en eller flera brytpunkter användas.

En brytpunkt betecknar en geografisk plats dit tillkommande enheter dirigeras för att skapa en resurs att disponera för de som leder respektive aktörs egen insats.

Brytpunktens syfte är i huvudsak att skapa förmåga att lotsa fram enheter till skadeområdet. Dels för att skapa ordning och förutsättningar för bra logistik, dels för att inte enheter ska hamna i fara på grund av förhållanden på platsen. Vid behov ska också en lämplig färdväg till brytpunkten anges. Flera brytpunkter för samma händelse är också tänkbart, vilket kan ha fördelar ur ett taktiskt perspektiv.

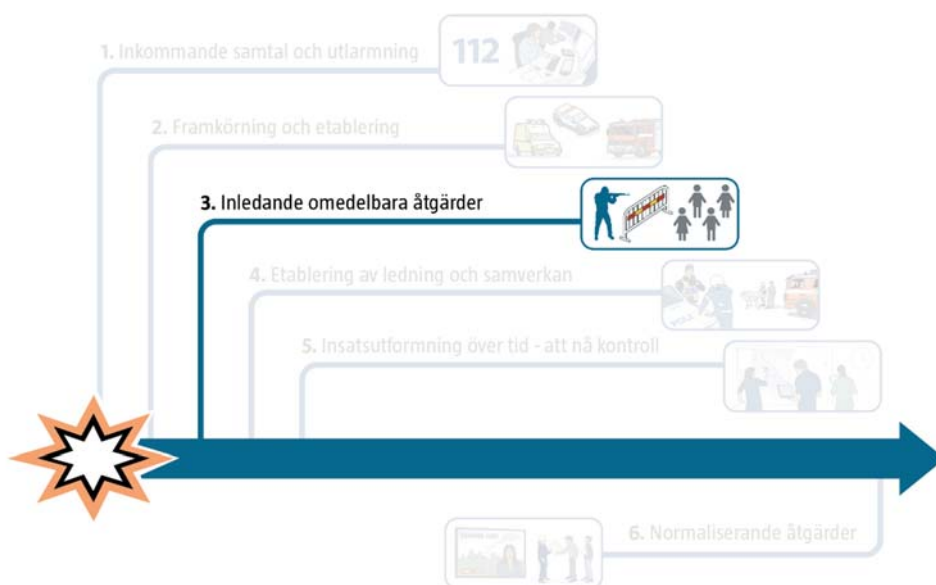
Enheter kan bli stående på brytpunkten om det inte finns resurser för att leda enheterna framåt. Vid avsaknad av tydlig information, vilket det är stor risk för initialt, behöver varje organisation kunna agera självständigt. En aktörs-

gemensam brytpunkt är ibland en fördel utifrån behovet av att samordna framkörning av resurser.

Ett exempel på alternativ eller komplement till en fast brytpunkt är att låta resurser röra sig i ett definierat område för att vara beredda att sättas in i händelsen eller som beredskap för tillkommande händelser.



5.5 Fas 3: Inledande omedelbara åtgärder



Påbörja omedelbart livräddande åtgärder, även om samordningen mellan aktörerna inte hinns med fullt ut:

- Avbryt det pågående dödliga våldet.
- Agera aktivt med målet att öka överlevnaden hos de drabbade och de ännu ej drabbade.
- Sträva efter att snabbt initiera samverkan med övriga blåljusaktörer i skadeområdet, och genomför den första riskbedömningen utanför fordonet.
- Inled med att tillräckligt säkert
 - få undan eller inrym människor i fara
 - varna människor som är i fara eller kan bli hotade
 - spärra av
- Ge lägesrapporter till egen organisation.
- Beakta säkerheten genom att arbeta i par, trio eller grupp.

Vid PDV är förmågan att snabbt fatta beslut och vidta omedelbara åtgärder avgörande för möjligheten att rädda människoliv. Erfarenheter från tidigare händelser visar att det dödliga våldet oftast fortsätter tills våldet avbryts. Denna typ av händelser präglas ofta inledningsvis av stor osäkerhet och upplevs kaotiska.

5.5.1 Förmåga till självständigt agerande

Efter att ha etablerat sig i skadeområdet är det fortsatt viktigt med förmåga till ett självständigt agerande. Det kommer ta tid innan samverkan och ledning fungerar tillfredsställande och börjar ge effekt på arbetet, även om målbilden är att tillsammans verka för att korta ner den tiden.

En del i ett självständigt agerande är att planerat för hur personalen ska gruppera sig vid arbete i egen organisation, i par, trio eller större grupp?

Ett sätt att öka säkerheten är att en person i gruppen har säkerhetsfunktion och håller uppsikt. Den funktionen har som enda uppgift att ständigt övervaka hela omgivningen för att exempelvis upptäcka hot och meddela reträttväg till övriga i gruppen.

En ytterligare säkerhetshöjande åtgärd är att medföra visselpipa för säkerhetsfunktionen. Ett enkelt system kan då införas för kommunikation, till exempel för att ta skydd, påbörja reträtt, meddela faran över. Det kan också handla om att kunna tränga igenom på en kaotisk plats med mycket ljud och där det kan bli svårt att överföra viktiga budskap via radio.

5.5.2 Beslut för uppstart – den första riskbedömningen utanför fordonet

Bedöm riskerna:

- Stäm omedelbart av med övriga blåljusaktörer i skadeområdet, om möjligt.
- Vad är viktigast just nu?
- Var kan vi arbeta tillräckligt säkert och var är det farligast just nu?
- I osäkra miljöer där det finns mycket att vinna på att aktivt agera:
 - sträva efter snabbt ingripande
 - med så få inblandade som möjligt
 - under så kort tid som möjligt

Förmåga att fatta medvetna beslut på bristande underlag är något som kräver kunskap och övning. Att enbart följa sin intuition och magkänsla gör att individen använder sig av tidigare erfarenheter vilket kan innebära både för- och nackdelar. Ju mindre erfarenhet individen har, desto större är risken att besluten tas "ad hoc", vilket kan få negativa konsekvenser. En tidig samlad lägesbild som under ett kort ögonblick kommuniceras är helt avgörande för att rätt resurser mobiliseras i rätt tid och att hjälpinsatserna sker på ett effektivt sätt.

Pressen på den personal som kommer först till en PDV-händelse kommer att bli stor, både från omgivningen och sannolikt från individerna själva. Mental förberedelse genom utbildning och övning är viktiga förutsättningar för att individen ska kunna agera självständigt i en sådan situation. Avvägningar mellan agerande och egen säkerhet är inte enkla, eftersom mycket kan vinnas med ett agerande och allmänheten har stora förväntningar på blåljuspersonalen att rädda människoliv

Det finns dock många åtgärder som kan vidtas med bibehållen säkerhet utan att för den skull konfrontera gärningspersoner. En initial åtgärd som alla aktörer kan vidta är att spärra av för att inte få in fler människor som riskerar att utsättas för dödligt våld i det farliga området. Åtgärder som att påbörja evakuering eller skydda de som utrymt eller inrymt kan också vara ett alternativ.

Det är en utmaning att genomföra den första riskbedömningen i en dynamisk situation med bibehållen säkerhet under förhållanden med hög grad av stress och låg grad av kontroll. Men är personalen mentalt förberedd, har kunskap och erfarenhet samt har utbildats och övats finns förutsättningar för att kunna agera aktivt i dessa situationer.

Att genomföra riskbedömningar är grunden för ett säkert arbetssätt för både polis, räddningstjänst och ambulanssjukvård. Grunden i samverkan är att lita på respektive organisations riskbedömningar. Man bör därför sträva efter en så aktörsgemensam informationsbas för riskbedömningen som möjligt. Observera dock att varje organisation genomför sin egen riskbedömning och tar ansvar för sina åtgärder. Polisen kan i vissa kritiska lägen varken ge besked om risker och platsens säkerhet eller att annan blåljuspersonal inte kan befinna sig för nära polisen i vissa situationer.

Vid svårighet att identifiera rätt ledningsfunktion hos polisen eller annan organisation, bör man eftersträva att få tidig kontakt med närmaste polis som initial samverkansperson. Samverkan mellan räddningstjänst och ambulanssjukvård bör påbörjas i avvaktan på att polisens ledningsbefäl ansluter.

Om ingen avstämning är möjlig, gör en riskbedömning och agera därefter med de resurser som finns tillgängliga.

En PDV-situation kan se mycket olika ut med allt från en ensam förvirrad gärningsperson beväpnad med kniv, till flera väl motiverade terrorister med tyngre vapen och hög förmåga. Därför måste man alltid bedöma vilken typ av åtgärd som kan utföras, i förhållande till bedömd risk. Agerandet bör ske utifrån bedömd lägesbild och aktuell riskbedömning.

Exempel på faktorer att ta hänsyn till vid en riskbedömning i en PDV-händelse:

- Det kan finnas fler än en gärningsperson och de kan befinna sig på olika platser.
- Gärningspersonen är förberedd på att blåljuspersonal kommer till platsen.
- Gärningspersonen kan gömma sig bland offren.
- Målet för gärningspersonen är troligare riktat mot en grupp av människor snarare än en specifik person.
- Förhandlingslösningar är ofta inte genomförbara eller framgångsrika.
- Offren har liten eller ingen möjlighet att påverka förloppet.
- Tiden mäts i sekunder eller minuter.
- Oftast finns inte tid att invänta förstärkning.
- Gärningspersonen är ofta redo att offra sig själv och bryr sig sällan om konsekvenserna.

Utifrån alla faktorer som på ett eller annat sätt vägs in i den samlade riskbedömningen blir resultatet: Var kan vi arbeta tillräckligt säkert just nu? Samordna de omedelbara livräddande åtgärderna så gott som möjligt utifrån de två frågorna:

- Vad är viktigast just nu?
- Vad är farligast just nu?

I osäkra miljöer där det finns mycket att vinna på att agera, sträva efter snabbt ingripande, med så få inblandade som möjligt, under så kort tid som möjligt. Det kan till exempel vara att i skydd skicka fram observatörer utrustade med kamera för att sedan värdera informationen. Detta i stället för att uppehålla en hel grupp av insatspersonal nära faran under tiden som riskbedömningen genomförs.

5.5.3 Avbryta pågående dödligt våld

Avbryt det pågående dödliga våldet:

- Polisens fokus inledningsvis är att avbryta ett pågående dödligt våld.
- Övriga blåljusorganisationer kan, om inte riskerna bedöms för stora, göra vad de kan för att underlätta detta arbete, exempelvis förmedla vittnesiakttagelser.

Den initiala fasen vid en händelse med pågående dödligt våld kan vara över på kort tid men våldet kan också pågå över tid, ofta tills det avbryts av en annan än gärningspersonen själv. Att "frysa läget" och inta ett avvaktande förhållningssätt är inte ett framgångsrikt arbetssätt utan leder till fler skadade och döda. Förloppet är ofta mycket snabbt och antalet döda och skadade kan därför öka snabbt under kort tid. I dessa situationer är tiden avgörande.

Polisens huvuduppdrag är att avbryta det pågående dödliga våldet. Det viktigaste åtagandet i den här situationen är att oskadliggöra gärningspersonerna, samt minimera riskerna för drabbade och övriga i skadeområdet. Även om uppdraget främst är polisiärt bör övriga organisationer göra vad de kan för att underlätta polisens försök att avbryta det pågående dödliga våldet. Exempelvis kan de förmedla viktiga iakttagelser från allmänheten eller i räddningstjänstens fall skapa tillträde genom att bryta upp dörrar eller bidra med ritningsstöd från insatsplaner.

5.5.4 Varna och få undan människor som är hotade

Om ett pågående dödligt våld inte omedelbart kan avbrytas kommer åtgärder för att varna och få undan människor som är hotade vara av stor betydelse.

Samtliga blåljusaktörer kan förhindra att fler människor kommer in i riskområdet, genom att till exempel använda sirener, placera fordon, mota undan människor, spärra av och om möjligt stoppa kollektivtrafik och annan trafik. Detta kan i slutändan visa sig ha stor effekt på skadeutfallet när exempelvis polisen har långa körsträckor.

Ett av de snabbaste sätten i dag för att varna allmänheten är att använda sociala medier. Ett annat mer traditionellt sätt att varna allmänheten är att gå ut med VMA³¹. VMA kan kompletteras med SMS-utskick i det berörda området.

Om möjligt bör användning av VMA stämmas av i samverkan med de andra aktörerna³².

VMA sänds när man bedömer att det finns risk för omedelbar och allmän fara för liv och hälsa, betydande skada på egendom eller miljö eller spridning av allvarlig smittsam sjukdom.



³¹ Enligt 4 § och 6 § i VMA-överenskommelsen, TFH 17/18.

³² Enligt VMA-överenskommelsen har räddningschefer, räddningsledare, Strålsäkerhetsmyndigheten, polisen, smittskyddsläkare samt så kallade 2:4-anläggningar rätt att utfärda både varningsmeddelande och informationsmeddelande.

5.5.5 Inledande omhändertagande av skadade

Ett viktigt mål vid PDV-händelser är att få i gång en effektiv vårdkedja för att sätta in livsuppehållande akuta åtgärder och skapa förutsättningar för tidig vård på sjukhus. I det inledande skedet är detta en utmaning – samtidigt som många skadade behöver vård kan de befinna sig i ett farligt område.

Insatspersonalen bör initialt inte fastna hos enskilda individer, när det finns stor risk att fler eller de själva kan skadas. Om de inledande livsuppehållande åtgärderna och avtransporten fördröjs, kan de drabbades chanser till överlevnad minska.

Förutsättningarna för vårdkedjan beskrivs mer i avsnitt 5.6. Detta avsnitt beskriver fas 5, där samverkan och ledning mellan aktörerna är etablerad, men för att sätta de drabbade i fokus behöver vårdkedjans första delar komma i gång tidigt.

När det gäller avlidna och gods ska dessa inte flyttas till uppsamlingsplatser. Se även avsnitt 5.8.2.

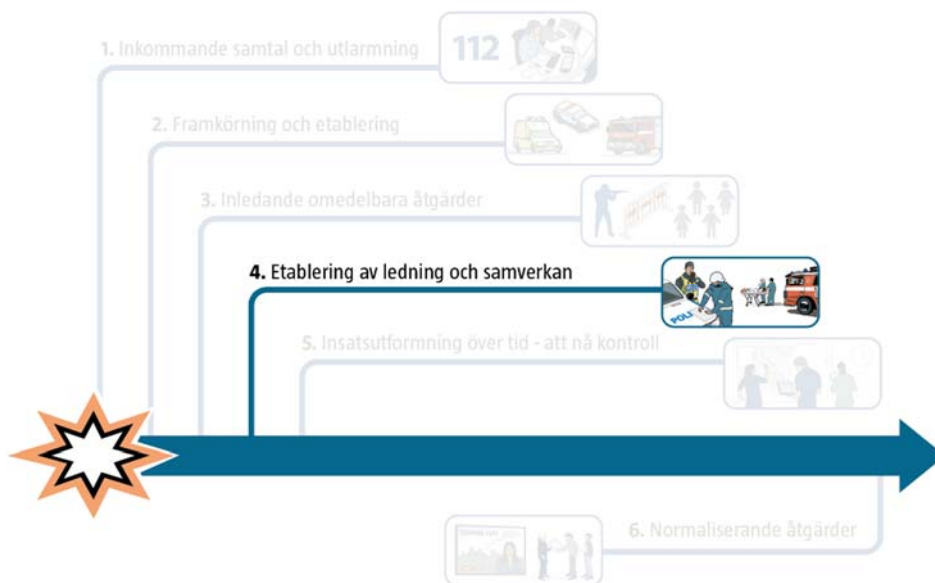
5.5.6 Den första lägesrapporten

Ge en lägesrapport till den egna larm- eller ledningscentralen inom 10 minuter efter framkomst. Syftet är att säkra fortsatt resursuppbyggnad och aktörsgemensamt agerande utanför skadeområdet. Om radiosamband med larm- eller ledningscentralerna inte går att uppnå kan det vara värt att skicka en ordonnans eller nyttja annan kommunikationsväg.

Innehållet i en lägesrapport regleras organisationsvis och varierar mellan olika län och aktörer. Några punkter som den bör innehålla:

- Beskrivning av läget och din egen situationsbedömning.
- Exakt plats.
- Typ av händelse.
- Hot och risker.
- Ankomstväg.
- Numerär av drabbade.
- Enheter totalt (behov av)?

5.6 Fas 4: Etablering av samverkan och ledning



Etablera samverkan och ledning utifrån den samlade lägesbilden:

- Gör återkommande riskbedömningar och säkerhetshöjande åtgärder.
- Identifiera behovet av prioriterade åtgärder.
- Värdera behovet av VMA, viktigt meddelande till allmänheten.
- Samordna insatta åtgärder.
- Ha handlingsberedskap för omfall.
- Säkerställ att fortsatt sambandsmetodik är funktionell.

Ledning och samverkan mellan aktörerna behövs för att maximera effekten av vad som kan uppnås. Tillsammans kan aktörerna få en helhetssyn på det som ska skyddas, vilka hjälpbehov och resurser som finns, och effekter av olika sätt att agera. För att effektivt skapa förmåga att agera med gemensam inriktning och samordning³³, behöver man redan i förberedelsearbetet identifiera och kommunicera den egna organisationens behov och beroenden.

När aktörerna etablerat fungerande ledning och samverkan behöver de pröva sitt eget agerande mot den gemensamma inriktningen och optimera detta för maximal effekt.

5.6.1 Skapa struktur av kaos – ledningsplats(er)

Inledningsskedet av en PDV-händelse kommer sannolikt att vara kaotiskt och förmåga måste finnas att agera självständigt för de första resurserna på plats. All personal måste vara förberedd på att inledningen kommer att upplevas som ostrukturerad, farlig och svår att överblicka. För att skapa ordning behöver blåljusorganisationerna, så snart som möjligt, återta kontrollen över de delar av insatserna som går att styra över. Genom att varje aktör etablerar tydliga ledningsfunktioner som kan samverka, skapas förutsättningar för en bättre samordning av insatserna. För de första ledningsansvariga på skadeområdet kommer det att vara svårt att få överblick, men varje delrapportering kommer att bidra till en mer samlad lägesbild.

En aktörsgemensam ledningsplats för skadeområdet behöver omgående upprättas på tillräckligt säkert avstånd från händelsen. Det kan även finnas andra ledningsplatser, gemensamma eller för egna organisationer, både fasta och tillfälliga. Det bör säkerställas att relationen mellan olika ledningsplatser är känd och att relevant information delas mellan olika ledningsplatser. Detta kan medföra behov av att förstärka ledningsfunktionerna för att kunna samverka på rätt plats och med rätt nivå. På ledningsplatsen för skadeområdet bör de som har till uppgift att leda respektive organisation befinna sig. Om avståndet till ledningsplatsen är stort kan tidsfördröjningarna och bristen på överblickbarhet leda till att den kan behöva kompletteras av en framskjuten ledningsplats som ligger i direkt anslutning till skadeområdet. En sådan framskjuten ledningsplats kan lätt påverkas av dynamiken i händelsen så att det under vissa kortare perioder blir svårt att återfinna alla organisationernas ledningsfunktioner samt att dessa av säkerhetsskäl kan behöva omgruppera vid behov.

Arbetet på de olika ledningsplatser som upprättats syftar till att inrikta och samordna agerandet kring bland annat att identifiera prioriterade åtgärder, göra riskbedömningar, vidta säkerhetshöjande åtgärder, samt minska risken att åtgärder och beslut blir kontraproduktiva. Om både en fast och en främre ledningsplats används behövs ansvarsförhållanden och samband mellan dessa klaras ut.

Ledningsfunktioner och ledningsplatser bör, i de flesta fall, märkas ut för att det ska bli tydligt varifrån ledning utgår. För att motverka att ledningen blir en måltavla bör ledningsplatsen skyddas av polis.

5.6.2 Förmåga till områdesledning med fungerande samverkan

I situationer med flera samtidigt händelser inom ett avgränsat område kan det vara nödvändigt för respektive aktör att inkludera alla aktiviteter i området under en gemensam hantering. Det innebär att varje organisation utser en egen ledning som är gemensam för de olika händelserna, där man samverkar kring allt som pågår i skadeområdet.

Det innebär att en och samma ledningsfunktion kan få ansvaret att leda arbetet på flera olika platser. På varje plats behövs sedan ledningsfunktioner från respektive organisation för direkt samverkan inom den aktuella platsen. Varje organisation ansvarar då för att tillräcklig ledningskapacitet, med tydliga mandat, finns på respektive plats.

Det kan vara klokt att vid planering, utbildning och övning diskutera hur förmågan till aktörsgemensam områdeshantering ser ut och hur stort område som är naturligt att leda i de lokala förhållandena.



5.6.3 Dynamik i händelsen – återkommande riskbedömningar

Bedöm riskerna löpande:

- Ha tät dialog i skadeområdet kring vilka platser som är tillräckligt säkra att arbeta på.
- Om polis finns på plats kan de agera för att minimera riskerna för övrig personal, beroende på hur insatsen utvecklas.

PDV-händelser kommer med stor sannolikhet att vara dynamiska och den första riskbedömningen kommer att göras i knapphändig samverkan, med hög grad av stress och låg grad av kontroll. Återkommande avstämningar av riskbedömningar är ett redskap för att rikta kontroll och uppföljning dit den bäst behövs och stärka beredskapen för det oönskade.

Ny information om skadeplatsfaktorer kommer att tvinga både enskilda grupper och insatsledningen till fortlöpande riskbedömningar av säkerhetsläget. Aktörerna behöver ha en välövad förmåga till att både avancera och snabbt dra sig tillbaka till en säkrare plats, där nya bedömningar görs. I detta läge kommer nya svåra avgöranden vara nödvändiga. Man kan till och med tillfälligt tvingas avbryta pågående hjälparbete.

Utgå från både primära och sekundära risker för att om möjligt ange en gemensam syn på farliga områden. Det finns flera begrepp som kan beskriva dessa områden, se figur nedan, men utgå från att du behöver tala i klartext och att det är nödvändigt med återkoppling för att säkerställa att alla har förstått vad som menas.



För att kunna kommunicera bland annat risker, riskavstånd, behov av skyddsutrustning och avspärningar finns en aktörsgemensamt utvecklad modell³⁴ för zonindelning av skadeplatsen. Modellen, som delar in skadeplatsen i het, varm och kall zon, är i första hand anpassad för geografiskt relativt begränsade skadeplatser som exempelvis trafikolyckor, bränder eller olyckor med farliga ämnen.

³⁴ Planering och samverkan vid händelser med farliga ämnen, Räddningsverket, Socialstyrelsen och Rikspolisstyrelsen, 2008.

I den inledande fasen av en händelse med pågående dödligt våld i publik miljö kommer det sannolikt att vara svårt att fastställa såväl risker som det geografiska skadeområdet. Händelsen kommer sannolikt att vara dynamisk i sin karaktär bland annat på grund av de inledande svårigheterna med att bedöma risker som exempelvis gärningspersoners beväpning, lokalisering eller risker för parallella händelser.

Modellen för zonindelning och begreppen "säker" och "tillräckligt säker" kan användas samtidigt.

Begreppet "säker" är hämtat från två olika modeller och kan användas samtidigt. Inledningsvis kan det underlätta att som enskild individ snabbt och i klartext formulera sig kring vad som bedöms "tillräckligt säkert" och "farligast just nu". När händelsen övergår till att bli mer statisk i sin karaktär kan modellen för zonindelning användas.

Under insatsen kommer fortlöpande områden behöva ändras, till exempel om en gärningsperson förflyttar sig, omhändertaras eller ett riskobjekt i form av ett misstänkt fordon observeras. Detta behöver uttryckas genom att ändra både områdets storlek och benämning. Det finns inte alltid heller behov av att definiera en het zon som en del av riskzonen, om det saknar funktion, exempelvis om det inte finns någon aktiv gärningsperson kvar.

5.6.4 Säkerhetshöjande åtgärder

Beslutade säkerhetshöjande åtgärder bör kopplas till den aktörsgemensamma synen på riskerna i de farliga områdena, åtminstone en bit in i händelsen.

Exempel på åtgärder:

- Använd statisk bevakning genom beväpnad polis på vissa platser, t.ex. en uppsamlingsplats för skadade.
- Ha en eller flera rörliga säkerhetsansvariga, beväpnade eller obeväpnade, vid arbete i par, trio eller grupp. Pröva om beväpnad polis kan eller bör ingå i rörliga aktörsgemensamma grupper.
- Ha särskilt avdelade observatörer med överblick ovanifrån, i höjdfordon, från tak eller med drönare.
- Ha en plan för evakuering av insatspersonal.
- Tillåt endast personal från nationella bombskyddet i en het zon kring ett misstänkt fordon.

5.6.5 Identifiera prioriterade åtgärder och samordna insatta åtgärder – behovet av överblick

På ledningsplatsen pågår ett ständigt arbete för att identifiera vilka åtgärder som är mest prioriterade och inriktade och samordna åtgärder i tid och rum. För att möjliggöra detta arbete krävs någon form av system för att skapa överblick där risker och åtgärder kan följas. De olika aktörerna har diverse hjälpmedel för att teckna ned eller "plotta" sin lägesbild, till exempel på flygfoto och whiteboard.

Sådan "plotting" kan vara en del i både aktörsspecifika lägesbilder och en samlad lägesbild där information från de tre blåljusaktörerna sammanställs. Den samlade lägesbilden kan bestå av information och ge uttryck åt perspektiv som inte nödvändigtvis delas av alla, men den samlade lägesbilden är inte till för att ersätta de aktörsspecifika lägesbilderna utan fungerar som ett komplement på en annan detaljnivå. En effekt är att den samlade lägesbilden ger en ökad förståelse för hur den egna organisationens åtgärder bidrar till helheten och därigenom påverkar de andra aktörernas åtgärder.

En samlad lägesbild på ledningsplatsen ger förutsättningar för att värdera behov, perspektiv, förmågor och uppdrag. Detta bidrar till att kunna inrikta och samordna åtgärder på alla nivåer. Skapandet av en samlad lägesbild är en kontinuerlig process av muntliga och skriftliga lägesbilder, och lägesbilder som visualiseras via teknikstöd. En genomtänkt och effektiv informationshantering är grunden för att kunna skapa lägesbilder som i slutänden ska ge en bredare förståelse av det inträffade och de åtgärder som behöver genomföras aktörsspecifikt eller aktörsgemensamt³⁵.

5.6.6 Handlingsberedskap för omfall

En av de viktigare uppgifterna för insatsledningen på en säker ledningsplats är att bevaka planeringsbehovet för omfall, det vill säga alternativa negativa händelseutvecklingar.

De som anlant först till ett skadeområde riskerar att fastna i en ganska snäv tankeram där tillkommande intryck alltför lätt tolkas in i den första bedömningen. Detta kallas beslutsinramning eller beslutsframing³⁶. Därför är det viktigt att tillkommande ledningsfunktioner delger hur de uppfattar situationen och hjälper till att konstruktivt pröva både pågående åtgärder och tänkbar händelseutveckling.

5.6.7 Fortsatt sambandsmetodik

När ledningsplatsen är etablerad behöver man följa upp att sambandet fungerar tillfredsställande:

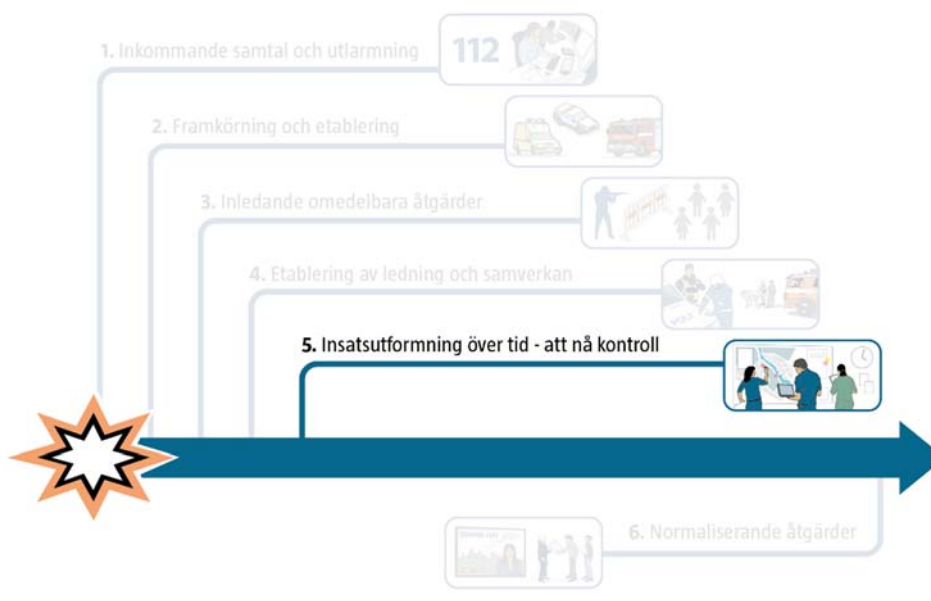
- Behövs mer än en samverkanstalgrupp, t.ex. en för insatsledning och en eller flera för samordning av aktörsgemensamt arbete ute i sektorer?
- Klarar Rakelnätet belastningen med många radioapparater på plats? Behöver en del av sambandet läggas utanför nätet på DMO-talgrupper?
- Finns det bristande täckning i området på grund av exempelvis byggnader under mark?

En väl genomtänkt sambandsplan som delas av aktörerna är absolut nödvändigt för att hantera informationsbelastningen och nå en effektiv kommunikation.

³⁵ *Lägesbilder - Att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar*, ISBN 978-91-7383-685-2, MSB, 2016.

³⁶ *Samverkan för säkerhets skull*, kap. 5 – Proaktiv samverkan vid olyckor, ISBN 978-91-7383-144-4, MSB, 2011.

5.7 Fas 5: Utformning av insatserna över tid – att nå kontroll



Verka tillsammans för att samordna livräddande åtgärder:

- Om inte våldet är avbrutet, fortsätt ha detta som högsta prioritet för polisens insatsåtgärder.
- Genomför direkt akuta livsuppehållande åtgärder om möjligt.
- Vid behov, evakuera snabbt skadade till en eller flera inre tillfälliga skyddsplatser i en tillräckligt säker miljö. Alternativt evakuera direkt mot en plats där avtransport mot sjukhus kan ske.
- Gör medicinska inriktningsbeslut kända i alla organisationer.
- Utifrån medicinskt inriktningsbeslut och triagering, genomför akut livsuppehållande omhändertagande av skadade. Detta gäller samtliga organisationer.
- Skapa snabbt ett effektivt transportflöde av skadade till sjukhus.
- Vidta riskminimerande åtgärder för att upptäcka, avvärja och avskräcka ytterligare hot och attacker.
- Vidta övriga skadebegränsande åtgärder för att begränsa och reducera effekter:
 - Vidta åtgärder vid brand eller byggnadsras.
 - Vid behov, utöka avspärningarna för att minska risken att fler kan bli drabbade.
- Ge löpande lägesrapporter i den egna organisationen och till involverade aktörer.

5.7.1 De drabbade i fokus – skadepanoramamat

Skadepanoramamat vid skottskador och explosionsrelaterade skador vid PDV-händelser verkar skilja sig något från liknande händelser i en militär kontext, från vilken vi hämtat mycket av den kunskap och de metoder vi använder civilt i dag. Det gäller exempelvis användandet av tourniqueter.

Andelen extremitetsskador förefaller vara lägre och andelen thorax-, buk- och kärlskador högre vid civila terrorhändelser, vilket ytterligare visar på vikten av ett snabbt omhändertagande och en snabb, effektiv transportkedja till sjukhus.

5.7.2 Medicinskt inriktningsbeslut och triagering

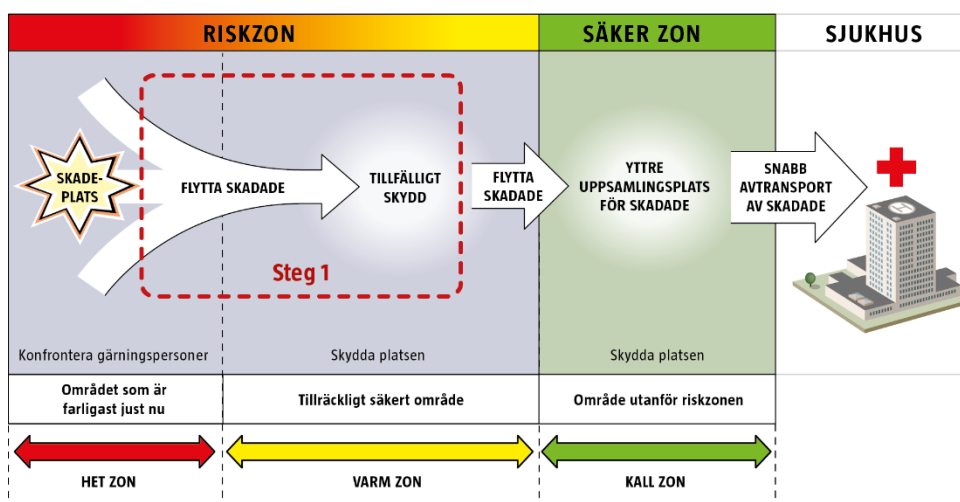
Oberoende av händelse, ska den prehospitala sjukvårdsledningens medicinskt ansvariga så snabbt som möjligt ta beslut och kommunicera ut vilket medicinskt inriktningsbeslut som gäller. Avsteg från hjärt-lungräddning, prioriteringar, fördelning och avtransporter av skadade är exempel på medicinska inriktningsbeslut.

Triage är en metod för att prioritera och sortera skadade. Internationella erfarenheter visar att det är svårt att triagera på ett optimalt sätt under en dynamisk och kaotisk PDV-händelse, men likväl kan en väl genomförd triagering under rätt omständigheter rädda liv.

Triage kan utföras i ett skadeområde, på en uppsamlingsplats, inför avtransport och på en sjukvårdsinrättning. Prioriteringsbrickor eller -kort används för att tydliggöra sortering av patienter i skadeområdet.

Det finns i dag flera olika metoder för att triagera, men den fysiologiska prioriteringen dominerar alltmer. Den innebär att den skadade prioriteras utifrån bedömning av fysiologiska parametrar vid ett visst tillfälle.

5.7.3 Steg 1 i vårdkedjan: Flytta skadade i skydd



Flytta skadade:

- Vid behov, evakuera snabbt skadade till en säkrare plats. Alternativt evakuera direkt mot en plats där behandling och/eller avtransport mot sjukhus kan ske.
- För att kunna prioritera i vilken ordning skadade ska flyttas, om det råder resursbrist, kan sjukvårdspersonal utföra triage.

I de flesta fall med pågående dödligt våld finns både primära och sekundära risker. Även om den primära risken bedömts ha eliminerats bör de första åtgärderna vara att på ett tillräckligt säkert sätt flytta de skadade till ett tillräckligt säkert område, där fortsatt omhändertagande och avtransport mot sjukhus kan ske.

Som framgår i figuren kan drabbade befinna sig i ett område som är direkt farligt, nära en gärningsperson eller annan risk, och behöva flyttas för att göra platsen tillräckligt säker för insatspersonalen.

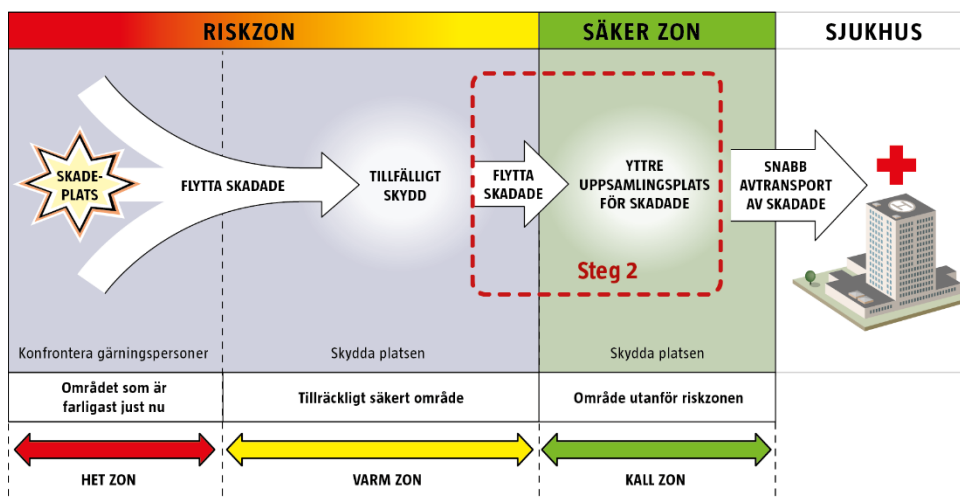
Att låta resurser för att flytta skadade följa en bit efter i polisens framryckningsväg eller lämna kvar poliser för bevakning av denna "korridor", kan vara metoder för att göra området tillräckligt säkert.

Ett sätt att öka effektiviteten i arbetet med att undsätta skadade är att skapa samarbetsgrupper över aktörsgränserna, där till exempel en ambulanspersonal och 2–3 personal från räddningstjänsten jobbar i ett team på platsen. Polisens uppgift kan bli att minimera riskerna samtidigt som övriga undsätter skadade. Personal från ambulanssjukvården kan då behandla samt triagera och ge nödvändiga instruktioner samtidigt som räddningstjänsten flyttar personer och utför nödvändiga livsuppehållande åtgärder. Saknas polisen på platsen behöver någon eller några i gruppen vara avdelade som säkerhetsfunktion för att hålla uppsikt på omgivningen och varna vid en förändrad hotsituation.

Arbete med att flytta skadade behöver kunna ske såväl utomhus som inne i en byggnad under tiden som polisiärt genomsök pågår.



5.7.4 Steg 2 i vårdkedjan: Akut omhändertaga skador och förbereda för avtransport



Omhändertaga och avtransportera skadade:

- Ta reda på det medicinska inriktningsbeslutet.
- Arbeta enligt <C>ABCDE, där oftast bara <C> och A blir aktuella i det akuta initialskedet. Vid behov kan mer avancerade medicinska åtgärder initieras så fort situationen tillåter.
- Triagera vid behov de skadade och då oftast enligt sällningstriage.
- Initiera vid behov en snabb evakuering av skadade till en tillräckligt säker uppsamlingsplats.
- Påbörja snabb avtransport till sjukhus.
- Transport av skadade till sjukhus samordnas av den prehospitala sjukvårdsledningen.

Ambulanssjukvården ansvarar enligt sitt uppdrag för omhändertagandet av de skadade. Både räddningstjänstpersonal och polispersonal ska kunna bistå i detta.

Omhändertagandet bör i initialskedet vara fokuserat på enkla livräddande åtgärder, speciellt om resursbrist råder. Åtgärderna bör vara väl inövade och evidensbaserade så långt det går och med tillgång till adekvat utrustning för uppgiften. I den moderna systematiken för omhändertagande av skadade enligt <C>ABCDE, är det i huvudsak <C> samt A som oftast blir aktuella vid det första, akuta omhändertagandet.

C = Stoppa livshotande yttre blödning

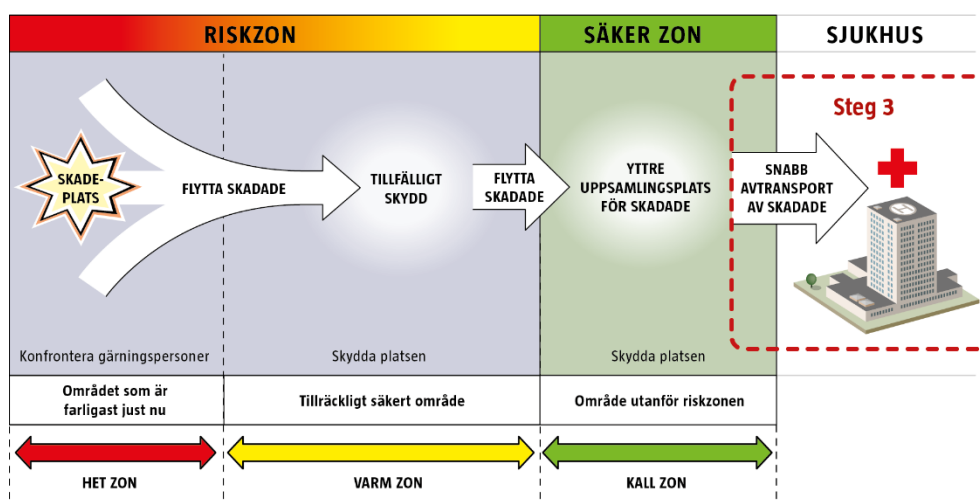
A = Med enkla åtgärder, i detta skede, skapa en fri luftväg

De skadade bör snabbt transporteras ut från det farliga området och till en säker uppsamlingsplats. I vissa situationer, där den akuta faran är eliminerad, kan man överväga, om sjukvårdsledningen finner det säkert och mer ändamålsenligt, att vården sker i direkt anslutning till händelsen för att minska

tidsförlusterna som det innebär att flytta de skadade. Så fort som möjligt eller när situationen tillåter, kan sedan vid behov mer kvalificerade insatser utföras enligt <C>ABCDE. Som vid all prehospital traumavård ska insatta åtgärder vägas mot patientens behov av en snabb avtransport till definitiv vård på sjukhus. En effektiv och snabb avtransport till sjukhus, likväl som rätt initiala åtgärder, är två viktiga framgångsfaktorer i patient-omhändertagandet.

Transport av skadade i andra fordon än i ambulans ska ses som undantag från gällande medicinsk lagstiftning och praxis, och dialog bör ske med sjukvårdsledning innan eventuell transport. Vid brist på ambulanser kan det medicinska inriktningsbeslutet i undantagsfall dock vara att använda andra lösningar.

5.7.5 Steg 3 i vårdkedjan: Avtransportera skadade till sjukhus



Förbered så tidigt som möjligt för effektiva avtransporter till sjukhus, eftersom många allvarligt skadade troligen behöver snabb kvalificerad vård som bara kan erbjudas på sjukhus.

Notera att det inte bara är sjukvårdens ansvar att se till att effektiva avtransporter kommer till stånd. Både polis och räddningstjänst kan behöva underlätta en avtransport slinga för ambulanser och eventuellt helikoptrar, till exempel genom att göra en gägata tillgänglig för fordonstrafik eller förbereda landningsplatser för helikoptrar.

5.7.6 Riskminimerande åtgärder

I det här steget i vårdkedjan kan aktörerna närma sig ett kontrollövertagande i form av att gärningspersonerna kanske är neutraliserade och de skadade börjar få vård. Ändå är det fortsatt viktigt med ett gemensamt fokus på att rätt riskminimerande åtgärder är vidtagna för att upptäcka, avvärja och avskräcka ytterligare hot och attacker.

Arbetet bör utgå från en samlad lägesbild. Även om polisens roll är central vid dessa riskminimerade åtgärder kan samtliga blåljusaktörer upptäcka nya avvikande omständigheter som behöver komma till polisens kännedom.

Exempel på riskminimerande arbetsuppgifter:

- Kontrollera personer.
- Fast och rörlig bevakning.
- Aktivt söka efter misstänkta föremål, i exempelvis papperskorgar och fordon.
- Kontakta personal vid olika objekt för att få information om tidigare avvikande händelser eller personer och föremål.
- Bevaka och kontrollera platser där man ostört kan förbereda ett angrepp, exempelvis offentliga toaletter.
- Skingra folksamlingar som kan utgöra mål.

5.7.7 Övriga skademinimerande åtgärder

Även om fokus i vägledningen är på att avbryta, störa eller försvåra pågående dödligt våld och få i gång en adekvat vårdkedja, kan också andra skademinimerande åtgärder genomföras.

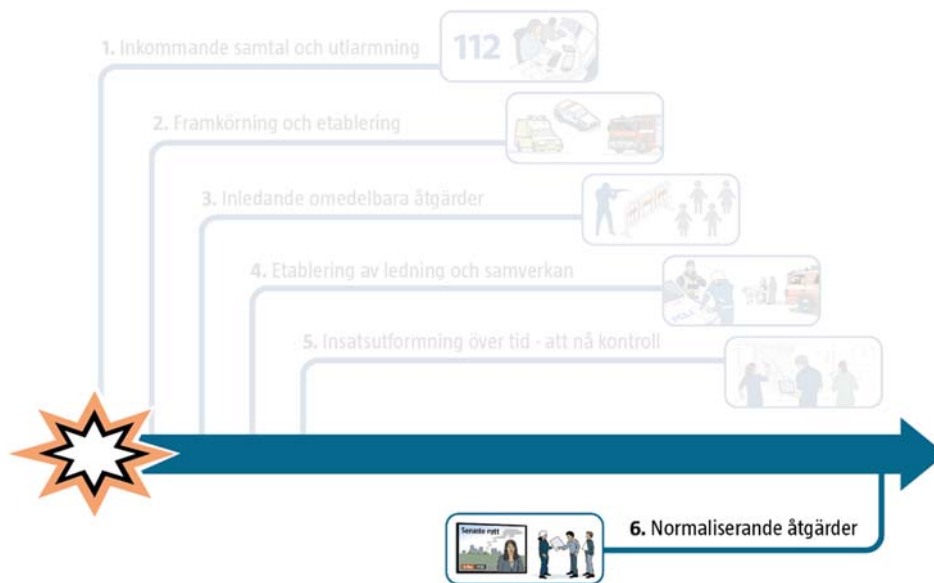
Ett exempel är att vidta åtgärder för att begränsa effekter vid en brand eller ett byggnadsras. Personer kan också vara fastklämda under fordon vilket kräver åtgärder från räddningstjänsten. Avspärningar kan också krävas runt misstänkta föremål eller liknande.

Det kan senare bli aktuellt att utöka avspärningarna för att minska risken att fler drabbas eller för att skapa bättre förutsättningar för insatspersonalens arbete.

5.7.8 Fortsatta löpande lägesrapporter

Under hela insatsen är det viktigt att löpande förmedla information till larm- eller ledningscentralerna för att säkra fortsatt resursuppbyggnad och för att ge beslutsunderlag till berörda aktörer.

5.8 Fas 6: Normaliserande åtgärder



Avsluta den akuta insatsen och normalisera:

- Genomför trygghetsskapande och riskminimerande åtgärder på och omkring skadeplatsen, identifiera ev. fler platser som berörs.
- Katastrofregistrera skadade och omkomna.
- Skapa förutsättningar för rättsväsendet att lagföra individer som begått brottsliga handlingar:
 - Säkra brottsplatsen.
 - Se alla som vittnen.
- Kommunicera med medborgarna via media.

5.8.1 Trygghetsskapande och riskminimerande åtgärder

En viktig uppgift för samhället är att skapa trygghet och fortsatt säkerhet för medborgarna efter en sådan omvälvande händelse, som PDV kan utgöra.

Genom trygghetsskapande åtgärder återskapas känslan av upplevd trygghet hos medborgarna. Genom riskminimerande åtgärder skapas också förmågan att avvärja och avskräcka fler eventuella PDV-händelser. Detta innebär att polisen kommer att agera synligt på offentliga platser, troligen med förstärkningsvapen.

Även om det är främst polisen som står för de konkreta riskminimeringsåtgärderna bör aktörerna överväga vad som skulle kunna åstadkommas aktörsgemensamt. Ett exempel på aktörsgemensamma trygghetsskapande åtgärder är att synas tillsammans i media. Ett exempel på aktörsgemensamma riskminimerande åtgärder är att diskutera tillfälliga rutiner för utlarmning och informationsutbyte för nya tänkbara platser.

Detta gäller naturligtvis för platsen i och omkring PDV-händelsen men också på andra platser som kan komma att beröras i kommunen eller regionen.

5.8.2 Katastrofregistrering av skadade och omkomna

En del av polisens uppdrag är att registrera saknade och omkomna enligt rutinerna för nationell katastrofregistrering.

När det gäller avlidna och gods ska dessa inte flyttas till uppsamlingsplatser. Platsen för händelsen är att betrakta som en brottsplats och därmed ska avlidna och gods lämnas kvar för identifiering och teknisk undersökning. Det är dock viktigt att skapa förståelse för varför döda kroppar behöver ligga kvar på platsen.

Räddningstjänst och ambulanssjukvård behöver klargöra hur insatsen organiseras för att underlätta arbetet på platsen och för att respektive organisationer ska kunna hänvisa allmänhetens frågor till den det berör.

Registreringen är även viktig i en internationell kontext då stater eller internationell polis behöver möjlighet att via Disaster Victim Identification (DVI) ta reda på om deras land har medborgare som omkommit i händelsen.

5.8.3 Förutsättningar att lagföra individer

När den akuta insatsen är över kommer också inriktningen på insatsen att förändras. Här kommer exempelvis polisens arbete med att säkra brottsplatsen och påbörja förundersökningen att ta stor plats. Alla som befunnit sig på platsen är också potentiella vittnen så även denna del av arbetet behöver ske i tät samverkan mellan blåljusorganisationerna.

5.8.4 Kommunikation med allmänheten via media

Det är viktigt att man inte ser kommunikationsarbetet som en isolerad del som görs separat. Kommunikationsperspektivet måste ingå från planering till hanteringens alla faser. Kommunikationen är en viktig del av insatsen som helhet. Det är inte bara budskapen man säger eller skriver som kommunicerar, även åtgärderna i sig kommunicerar. Därför är det viktigt att i planeringen göra en kommunikativ bedömning om hur de åtgärder som föreslås kommer att tas emot och vilka reaktioner man kan vänta sig från allmänheten vid en PDV-händelse.

En viktig del i det fortsatta arbetet är hur kommunikation med allmänheten via traditionella media och andra kanaler utformas vid en kris. En fördjupning inom detta område ligger dock utanför denna vägledning, här kommenteras bara kort några aktörsgemensamma beröringspunkter för insatsledningen, polis, ambulanssjukvård och räddningstjänst.

Allmänhetens behov att få information via media kommer tidigt att behöva tillgodoses. Man bör stämma av att informationen som gått ut har skadebegränsande och riskminimerande effekt, till exempel kring avstängd kollektivtrafik och uppmaningar att inte vistas i centrala delar. Informationen kan gå ut exempelvis via informationsnumret 113 13 vid allvarliga olyckor och kriser, MSB:s Krisinfo.se, polisens icke-akuta nummer 114 14, www.polisen.se samt public service-radio och -tv.

Särskilt viktigt är detta vid en händelse med flera skadeområden. Har aktörerna gått ut med VMA, viktigt meddelande till allmänheten, behöver detta fortsatt följas upp med korrekt information.

Aktuell medierapportering kan behöva stämmas av med ledningen på skadeområdet. Om medierapporteringen är felaktig på ett sådant sätt att det kan påverka allmänhetens säkerhet ska insatsledningen korrigera bilden.

Gemensam information till media i skadeområdet är en fördel. En viktig framgångsfaktor för att skapa trygghet är att de budskap som kommuniceras från samhällets aktörer är tydliga, väl sammanhållna och samstämmiga. Det är också viktigt att den information som kommer in valideras innan den går ut igen. Det är en fördel att utse talespersoner som uppfattas som trygga, samlade och kunniga då detta skapar en positiv mereffekt av det budskap som förmedlas.

Varje aktör är dock ansvarig för att informera om sina respektive insatser – ingen organisation svarar för de övriga, om inte detta överenskommit på förhand.

Kommun och stat har ett rättsligt stöd för samordnad kommunikation vid kriser.³⁷ Som exempel kan nämnas kommunens uppgift att samordna information till allmänheten, och länsstyrelsens och MSB:s ansvar att samordna information till allmänheten och media vid kriser.

Utan gemensamma förberedelser och planering för kriskommunikation med allmänheten riskerar det informationsglapp som uppstår att bli större än nödvändigt med spekulationer, ryktesspridning, oro och otrygghet som trolig följd.

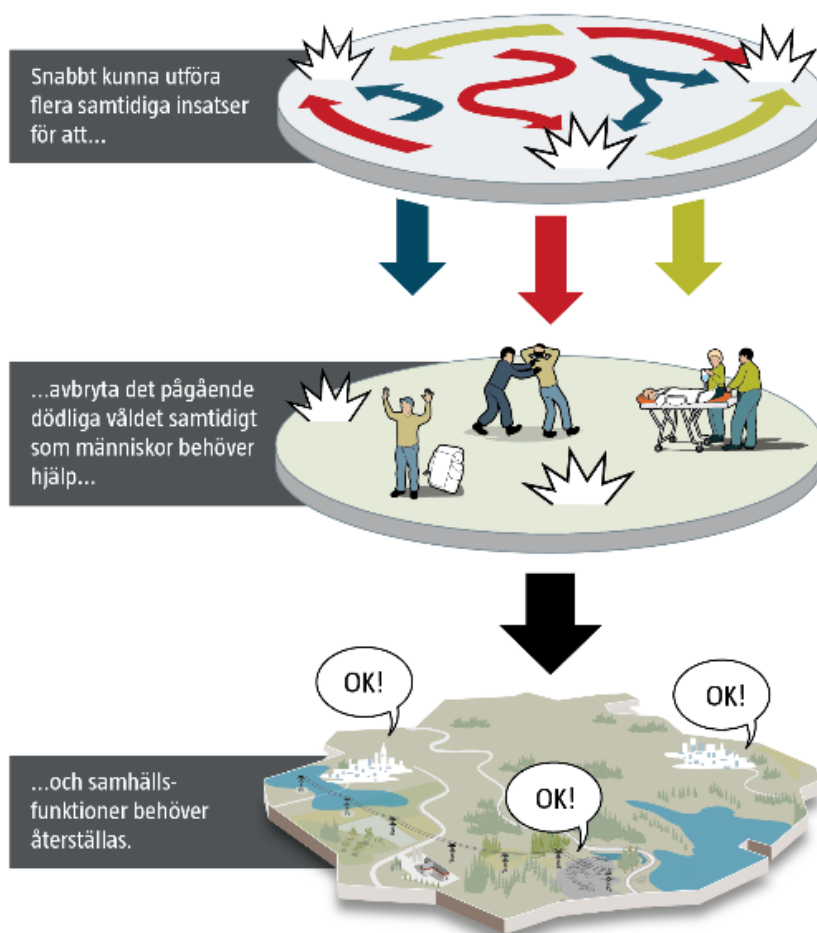
³⁷ Exempelvis 7 § LEH om kommunens uppgift att informera allmänheten, 6 § KBF om länsstyrelsens uppgift att samordna information samt 7 § MSB:s instruktion och uppgiften att samordna information.

6. Aktörsgemensam planering

6.1 Målbild

Målbilden för PDV-händelser är att aktörerna genom gemensam planering, utbildning och övning ska bli mentalt förberedda och ha förmåga att agera samordnat vid händelser med pågående dödligt våld. Målgruppen är främst polis, kommunal räddningstjänst och ambulanssjukvård, men planeringen bör även involvera aktörer som exempelvis länsstyrelser, landsting, SOS Alarm och Trafikverket, och privata aktörer som till exempel bevakningsföretagen och ansvariga för kollektivtrafiken.

Nationell målbild - regeringens mål



Nationell målbild

6.2 Syftet med aktörsgemensam planering

I en initialt svårbedömd situation där snabba beslut måste fattas utifrån en oklar lägesbild, krävs förmåga till ett självständigt agerande.

För det krävs bland annat mental förberedelse, kunskap om roller och ansvar, samarbetsförmåga, förmåga till helhetstänkande samt förmåga till självständigt agerande. Alla aktörer måste förstå samverkande aktörers uppgifter, taktik och metodik samt behov av stöd.

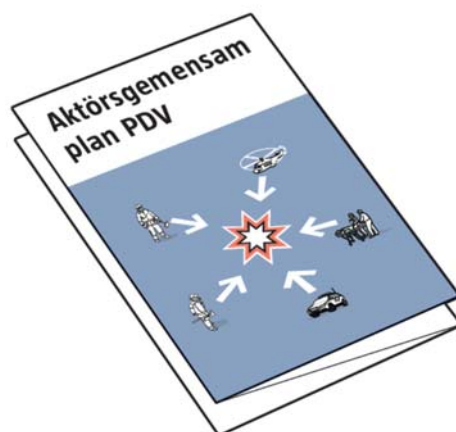
Här är planeringsprocessen ett bra stöd för att skapa förståelse för helheten samt skapa ramverket, det vill säga planen för genomförandet av de samordnade insatserna. Men planeringen ger också en bild av resurs-, utbildnings- och övningsbehov, antingen enskilt eller aktörsgemensamt. Ett exempel på detta kan vara en flerårig utbildnings- och övningsplan som upprättas mellan berörda aktörer med utgångspunkt från den gemensamma insatsplanen.

Sammantaget betyder det att planeringsprocessen är central för att skapa ömsesidig förståelse och kunskap mellan aktörerna. Den plan som processen utmynnar i ska ses som ett hjälpmedel, en ledstäng att hålla i när insatsen väl sker, oavsett om det handlar om övning eller en verklig händelse.

I och med att man vid planeringsarbetet kommer att bedöma och dokumentera riskerna på skadeområdet, blir planeringen också en mycket viktig del i arbetet med systematiskt arbetsmiljöarbete.

6.3 Vikten av att ha en aktörsgemensam plan

Ett gammalt talesätt är att ingen plan överlever den första kontakten med verkligheten. Varför ska man då ens ha en plan? Frågan besvaras delvis i resonemanget ovan, där planeringsprocessen är det viktiga snarare än själva planen. Men hur skapar man en plan som faktiskt tål mötet med en komplex verklighet?



En bra grund för en hållbar plan är att det tydligt framgår vad som gemensamt ska uppnås, det vill säga en tydlig aktörsgemensam målbild. För att planen ska hålla över tid ska den vara känd, accepterad och testad samt uppdateras när ny kunskap och nya erfarenheter kommer fram. Dessutom måste den aktörsgemensamma målbilden stödja och avstämmas mot respektive aktörs egna målbilder.

För att en aktörsgemensam planering ska fungera bra krävs följande utgångsläge:

- Relevanta aktörer ska ha identifierats och delta i planeringsarbetet.
- Planeringsprocessen ska företrädas av relevanta personer med mandat, för att ge planen legitimitet och acceptans i organisationerna.
- Deltagarna ska kunna den egna organisationens målbild, för att kunna bidra med relevant kunskap och identifiera samordningsbehov.
- Deltagarna bör vara införstådda i insatsplanering som process samt syfte och mål med planeringsarbetet.
- Det ska finnas en ledare som håller i planeringsarbetet samt en sekreterare som sammanställer planeringsgruppens resultat.
- Den som leder planeringen bör ha god struktur och förmåga att fånga helheten och kunna avbryta sidospår.
- En generisk mall som ger exempel på omfattning och innehåll underlättar för alla, inte minst för sekreteraren som ska sammanställa alla textbidrag.
- Det är lämpligt att den som leder planeringen har en viss förstegsutbildning i aktörsgemensam planering³⁸.
-

Om behovet av en plan är akut och man har begränsade resurser kan aktörerna utveckla en gemensam målbild, baserad på alla aktörers delmålbidrag, och därefter genomföra en enklare skrivbordsövning utifrån aktuellt läge och den aktörsgemensamma målbilden.

På följande sidor beskrivs ett systematiskt arbetssätt som kan användas vid aktörsgemensam insatsplanering för PDV-händelser.

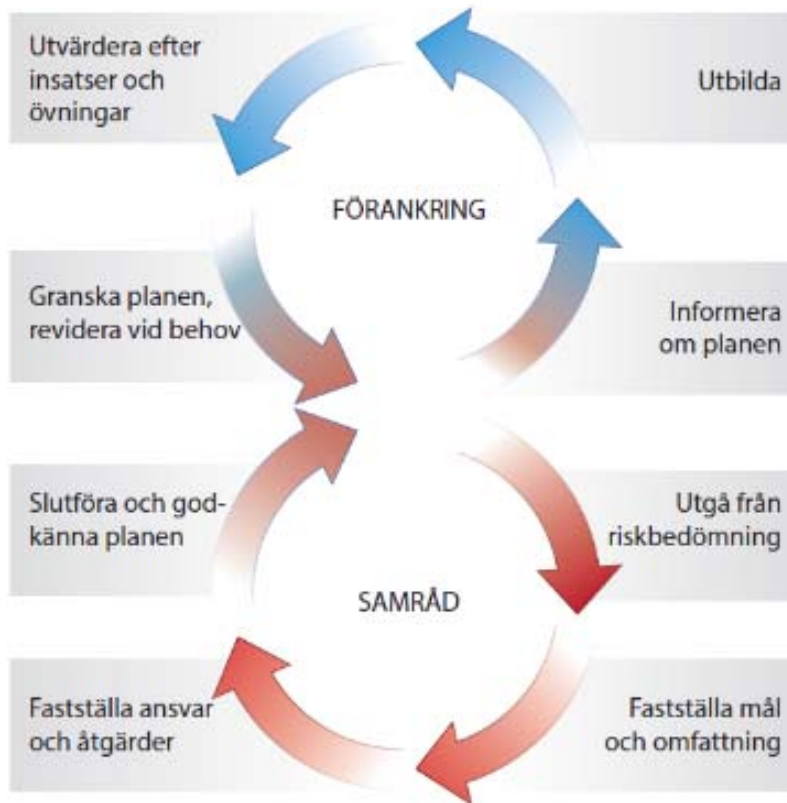
Metoden är utvecklad och används i Storbritannien under namnet ”The cycle of emergency planning”³⁹. Metoden är anpassad till svenska förhållanden där den kallas ”åttastegsmodellen” och finns att läsa i sin helhet på [msb.se](https://www.msb.se)⁴⁰. Ett flödesschema för åttastegsmodellen vid PDV finns framtaget och är testat i övningsmiljö.

³⁸ Se MSB:s *webbutbildning som exempel*.

³⁹ *Cabinet Office, Chapter 5 (Emergency planning)*

⁴⁰ <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Publikationer/Publikationer-franMSB/Insatsplanering---Attastegsmodellen/>

Bilaga 9.2 redovisar de olika stegen i planeringsprocessen, från scenario till utvärdering av plan.



*The Cycle of Emergency Planning,
Cabinette Office UK*

7. Slutsatser

I takt med att samhället förändras möter vi nya utmaningar. Händelser med pågående dödligt våld i publik miljö är ett exempel. Den här vägledningen har belyst de utmaningar som ansvariga aktörer kan ställas inför och har gett exempel på hur samordnade och effektiva insatser kan åstadkommas.

Att förbereda samordnade och effektiva insatser vid PDV-händelser kräver ett långsiktigt aktörsgemensamt arbete där framför allt planeringsarbetet utgör grunden.

En viktig förutsättning är också att vi förstår både vår egen organisations och samverkande aktörers roller och ansvar, samt hur vi kan stödja varandra.

Tidigare erfarenheter från PDV-händelser har visat på relativt korta och intensiva händelseförlopp, vilket ställer krav på förmåga till självständigt agerande innan ledning och samverkan i skadeområdet är etablerat. Ett snabbt agerande kan vara avgörande för de drabbades möjligheter att överleva, men detta ställer också krav på effektiv samverkan med andra aktörer.

I vägledningen har följande framgångsfaktorer identifierats:

- Att organisationen är mentalt förberedd.
- Att aktörerna har genomfört gemensam planering, utbildning och övning.
- Att det sker en snabb säkring av platser och gärningspersoner.
- Att aktörerna har en hög förmåga att agera trots oklar lägesbild.
- Att aktörerna har ett aktivt förhållningssätt med bibehållen hög säkerhet.
- Att de drabbade snabbt omhändertas och transporteras till sjukhus.
- Att aktörerna har en hög beredskap för sekundära attacker eller följdhändelser.

8. Referenser

Bombattentatet i Oslo och skjutningarna på Utøya 2011, KAMEDO-rapport 97, Socialstyrelsen.

Bringing calm to chaos - A critical incident review of the San Bernardino public safety response to the December 2, 2015, terrorist shooting incident at the Inland Regional Center, Rick Braziel, Frank Straub, George Watson och Rod Hoops, 2015.

Den svenska strategin mot terrorism, Regeringens skrivelse 2014/15:146.

Erfarenhetsrapport efter 7 april – SSBF:s behov av utvecklad förmåga vid en terrorhändelse, SSBF, 2017.

Framgångsfaktorer identifierade i PDV-projektet – Stockholmsgruppen (Polis, Räddningstjänst, Katastrofmedicin och Stockholms stad), ur de två framtagna planerna för ett terrordåd, SSBF, 2016–2017.

Först på plats när terror slår till - En analys av säkerhetsföretagens roll under attentatet på Drottninggatan den 7:e april 2017, Säkerhetsföretagen, Li Jansson, branschchef och vice vd Säkerhetsföretagen.

Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, MSB, 2015.

Terrorattackerna i London den 7 juli 2005, KBM:s temaserie 2006:4

Nasjonal prosedyre Nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold PLIVO, versjon 2,0 av 1. Helsedirektoratet, DSB, Politiet, 2017.

Nationell fortbildning av poliser i yttre tjänst, Polisiär konflikthantering, PoA-109-7130/08.

Operational considerations and guide for active shooter and mass casualty incidents, FEMA, 2013.

Orlando terror attack – Fireguard, Orlando Fireguard final. FDNY Center for terrorism and disaster preparedness.

Pre-hospital management of mass casualty civilian shootings: a systematic literature review. Conor D. A. Turner, David J. Lockey and Marius Rehn, DOI 10.1186/s13054-016-1543-10.

Preparedness for mass casualty attacks on public transportation, Annelie Holgersson, Umeå universitet, ISBN: 978-91-7601-407-3.

Slutrapport åtgärder mot pågående dödligt våld i publika miljöer, PoA-109-7130/08.

Stöd för polisens hantering av terrorattentat, yttre ledning, Polismyndigheten, juli 2016.

Stöd för polisens hantering av terrorattentat, inre ledning, Polismyndigheten, juli 2016.

Säkerhetsguide för evenemang, MSB262, 2015, ISBN: 978-91-7383-469-4.

The attacks on Paris: Lessons learned - a presentation of Findings, US Homeland Security, Prepared by Quinn Williams, LLC.

The golden hour - strategic command and control during the initial response to terror attacks, Jan Henrik Pappas, Politihögskolen, 2017.

UK protecting against terrorism, 3rd edition. Centre for protection of national infrastructure.

Utvärdering av den nationella särskilda händelsen Nimo - Polismyndighetens hantering av attentatet i Stockholm 7 april 2017, Polismyndigheten, 2018.

Utvärdering av Stockholms läns landstings samlade insatser i samband med attentatet den 7 april 2017, LS 2017-0644.

Vid terrordåd - så här gör du, Nationella taktiska rådet i "Svensk polis" nr 5/2017.

Väpnat våld i skolan – hur skolor kan agera om det händer, Skolverket, 2014.

9. Bilagor

9.1 Scenarier

Arbetet med att ta fram en insatsplan börjar med att identifiera ett relevant scenario, eftersom det kommer att utgöra grunden för planeringsarbetet. Ett scenario ger planeringsarbetet fokus, vilket automatiskt leder vidare till en gemensam målbild samt vilka åtgärder och resurser som bedöms vara nödvändiga för att uppnå målbilden.

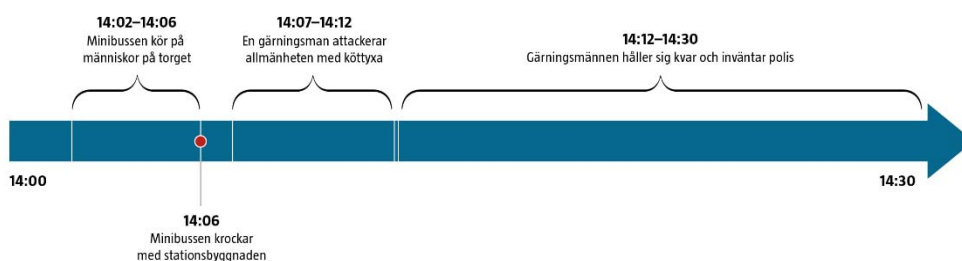
Nedan presenteras två scenarier som utvecklats av Polismyndigheten, i syfte att kunna utgöra underlag för aktörsgemensam insatsplanering vid PDV-händelser.

9.1.1 Två gärningsmän med fordon och kniv attackerar allmänheten utanför centralstationen

Tisdag eftermiddag, vid 14-tiden, kör en minibuss upp på ett torg utanför centralstationen. Minibussens förare kör rakt in i en grupp människor som står och väntar på spårvagn eller buss. Minibussen fortsätter försöka köra på människor som befinner sig på torget och kör slutligen med hög fart in i stationsbyggnaden. 2–4 personer dödas omedelbart och 10–15 personer skadas.

Två män kliver ut ur minibussen. En av männen tar fram en kamera och börjar filma förödelserna på torget samtidigt som han högljutt deklarerar att attacken är att se som en hämnd för den politik som bedrivs i Sverige. Den andra mannen är beväpnad med en kötttyxa och börjar gå till attack mot de människor som finns kvar på torget. 2–5 personer dödas eller skadas allvarligt.

Därefter håller sig gärningsmännen kvar utanför centralstationen och inväntar att polis ska komma till platsen. Filmen som de spelat in publiceras i sociala medier. När polisen kommer till platsen går mannen med kötttyxan till attack mot patrullen.

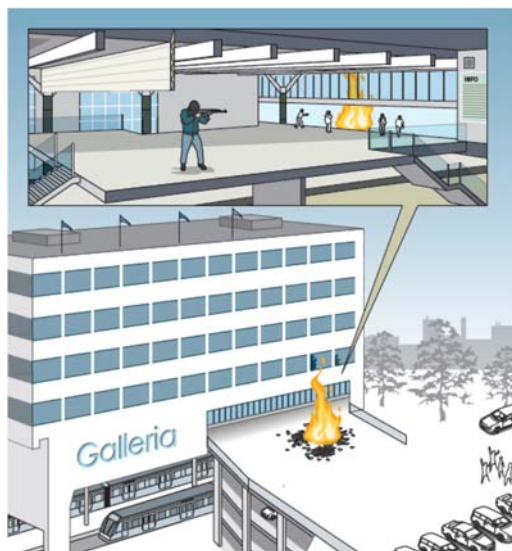


9.1.2 Ensam gärningsman med sprängladdning och skjutvapen attackerar allmänheten i ett köpcenter

Torsdag förmiddag, vid 11-tiden, sker en explosion i en papperskorg vid entrén till ett köpcenter centralt i staden. Explosionen orsakar viss skada på bärande delar av byggnaden och krossar de glaspartier som finns i entrén. I samband med explosionen skadas 7–10 personer, varav 2 livshotande.

Strax efter explosionen kliver en man ut från en toalett inne på köpcentret. Han är beväpnad med ett automatvapen av typen AK-47. Mannen öppnar eld mot människor som springer från platsen där explosionen inträffat. Han rör sig därefter på nedervåningen på köpcentret och fortsätter skjuta mot människor under några minuter. Cirka 10 personer dödas på platsen och ytterligare ett tiotal skadas. Människor flyr i panik från köpcentret. Ett stort antal människor finns också kvar, gömda på olika platser i byggnaden.

Efter några minuter lämnar mannen gallerian genom en sidodörr. Han tar sig från platsen på en moped som han lämnar efter några kilometer. Därefter saknas alla spår av gärningsmannen.



11:03–11:10
Pågående skjutning mot
allmänhet inne på gallerian



Möjlig fortsättning på scenariot

Samma dag, klockan 21, går samma gärningsman fram till en religiös byggnad (synagoga/moské/kyrka) i de centrala delarna av staden cirka 2 kilometer från den tidigare attentatsplatsen. Han är beväpnad med samma automatvapen som tidigare. Mannen skjuter 2 personer som är på väg in i församlingshuset strax bredvid och försöker därefter ta sig in i byggnaden. Han misslyckas dock att ta sig in och försvinner därefter från platsen. 2 personer dödas vid attentatet.

9.2 Planeringsprocess för PDV-händelse

9.2.1 Steg 1: Identifiera scenario och målbild

Syfte

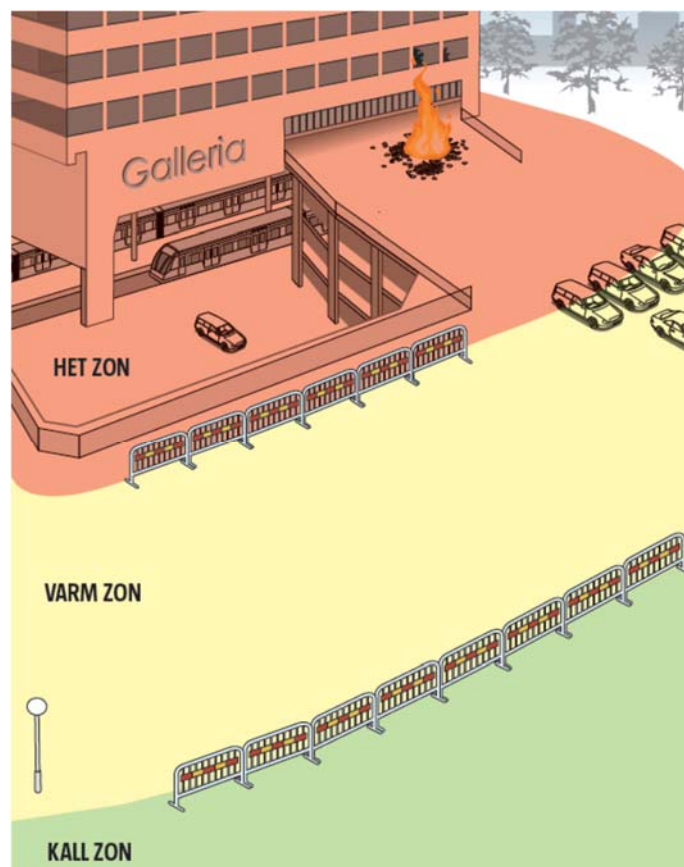
Syftet med det första steget är att identifiera relevant scenario, samt vilka aktörer som bör delta i planeringsarbetet. Detta steg omfattar även att fastställa en målbild för själva planeringsarbetet, det vill säga planens omfattning, medverkande aktörer samt när planen ska vara klar.

Scenario

Ett scenario bör vara realistiskt och bygga på dels lokala, regionala och nationella riskbedömningar, dels tidigare erfarenheter från PDV-händelser. Scenariot bör vara utmanande och dimensionerat ur den egna organisationens perspektiv, likväl som ur ett samordningsperspektiv. Utgå till exempel från kända händelser i Europa och anpassa detta till lokala förhållanden. Ta stöd av myndigheter med kunskap om PDV-händelser för att göra scenariot så relevant som möjligt, exempelvis Polismyndigheten.

Försök att beskriva scenariot så enkelt som möjligt, gärna grafiskt på en karta. Med hjälp av kartan kan man sedan också pröva planen genom att simulera scenariot under själva planeringsarbetet. Det går även att enkelt komplettera scenariot med olika alternativa händelser. Scenariot kan även flyttas till en annan geografisk plats och se om det förändrar planen i någon väsentlig del.

I vägledningen rekommenderar vi de två scenarier som utarbetats av Polismyndigheten. Scenarierna bygger på analyser av inträffade händelser samt vad som för närvarande bedöms ha hög sannolikhet att realiseras. Se bilaga 9.1.



Aktörer som deltar i planeringen

Det är naturligt att man först vänder sig till blåljusmyndigheterna, eftersom det sannolikt är de som kommer att behöva agera allra först vid en PDV-händelse. Erfarenheterna visar dock tydligt att fler aktörer kommer att involveras i flera skeden av händelsen, till exempel kommunledning och kommunens krishanteringsfunktioner, lokaltrafik, skolledningar och bevakningsföretag. Identifiera därför vilka övriga aktörer som kommer att beröras av händelsen i ert scenario och överväg om och när de ska medverka i planeringen.

Ett exempel på en funktion som relativt omgående kommer att beröras är kommunens krishanteringsorganisation och eventuellt krisledningsnämnden. De kan därför behöva vara med under hela planeringsförloppet, för att kunna påtala behovet av skydd av vissa samhällsfunktioner och behovet av planering och övning för skolor eller liknande.

Identifiera även om det finns aktörer som bör delta för att de indirekt eller på längre sikt kommer att påverkas av händelsen, till exempel länsstyrelsen, lokalt näringsliv och frivilligorganisationer. Det kan även finnas andra aktörer som kan bidra med exempelvis expertkunskap eller särskilda resurser.

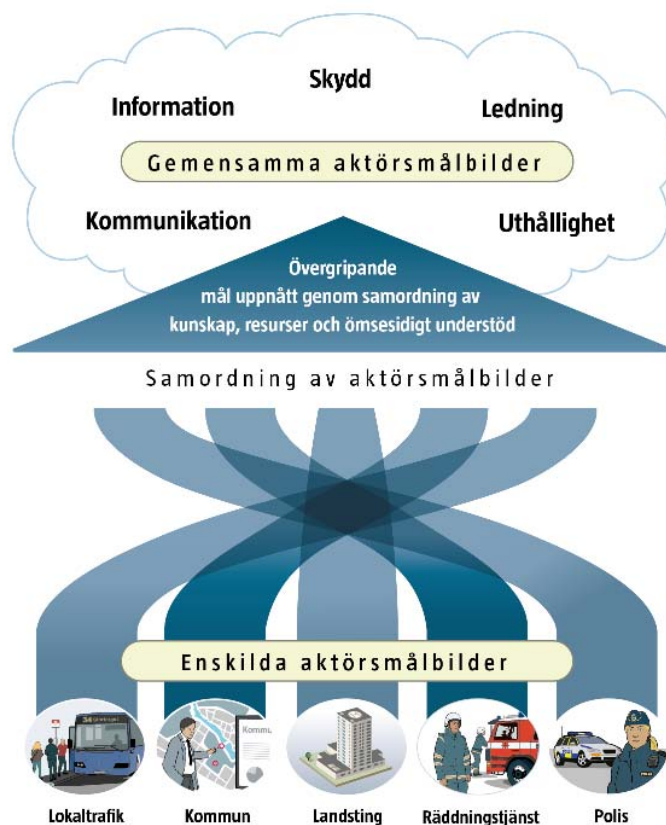
Tydliggör ambitionsnivån

Aktörsgemensam planering är mycket givande, men det är också krävande att samordna målbilder och metoder, diskutera innebörden av olika begrepp med mera.

Var därför tydliga med vad ni vill åstadkomma med planeringen och kom överens om detta innan ni påbörjar arbetet. Gör en plan där mötestider och förberedelser inför arbetsmöten framgår tydligt. Kontakta deltagande aktörer i god tid för bokning av mötestider.

9.2.2 Steg 2: Ta fram en aktörsgemensam målbild

Scenariot ger fokus, och målbilden svarar för planeringsarbetets ambitionsnivå. Den aktörsgemensamma målbilden ska beskriva vad ni gemensamt ska åstadkomma för att hantera en PDV-händelse. Den ska löpa som en röd tråd genom hela planeringsprocessen och det är den som alla aktörer tillsammans ska sträva mot.

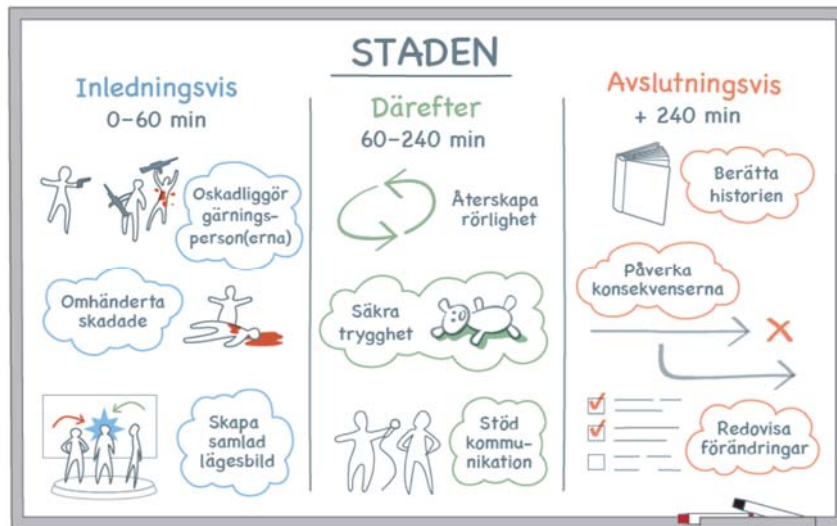


Det kan vara en utmaning om vissa aktörer har tydliga mål och ramar för den egna verksamheten vid en PDV-händelse samtidigt som andra har en mer diffus uppfattning om vad som ska åstadkommas. Utmaningarna uppstår framför allt när flera aktörsspecifika målbilder ska lösas parallellt.

Den aktörsgemensamma målbilden bör vara väl genomtänkt, enkel och lättbegriplig. Exempel på struktur:

1. Inledningsvis ska vi gemensamt – det inledande akuta och mest svårbedömda skedet
2. Därefter ska vi – det nästkommande stabiliserande skedet
3. Avslutningsvis ska vi – det avslutande normaliseringsskedet

Eftersträva en grafisk målbild med förklarande text då detta ofta är lättare att ta till sig och komma i håg. Ett sätt är att börja med att samla önskad förmåga och önskat resultat i text på en stor whiteboard för att sedan skapa en grafiskt mer lättbegriplig målbild i datormiljö eller för hand.



Tänk på att anteckna alla slutsatser, möjligheter, begränsningar och behov som kommer upp i analysarbetet, så att ni efterhand skapar en tydlig helhetsbild av er analys. Detta görs väl synligt på till exempel blädderblock eller whiteboard.

Exemplet ovan visar en relativt bred målbild över aktörsgemensamma behov, men också allmänna behov och områden där enskilda aktörer behöver stöd.

Exempel på aktörsgemensamma behov i målbilden:

- Bibehållen beredskap för parallella insatser
- Vi har använt gemensamma begrepp och definitioner

Exempel på allmänna behov och enskilda aktörer behov av stöd:

- Efterhand säkerställdes allmänhetens och övriga samhällets behov av rörlighet
- Egen handlingsfrihet skapades tidigt för insatsernas aktörer

Exempel på minsta gemensamma nämnare:

- Vi har en gemensam målbild av vad vi ska uppnå

Det viktiga med målbilden är att belysa vilka aktörsgemensamma behov som måste tillgodoses i ett PDV-scenari, så att alla aktörer kan sträva mot att stödja behoven. Respektive aktör kommer rimligen att fokusera på att lösa den egna organisationens huvuduppgifter, men det är samtidigt viktigt att över tiden bidra till att uppnå den aktörsgemensamma målbilden.

9.2.3 Steg 3: Analysera händelsen, skapa en helhetsbild och ta fram handlingsalternativ

Detta steg syftar till att analysera händelsen steg för steg. Gruppen kan dela in sig i undergrupper så att man parallellt kan behandla flera steg i planeringsarbetet samtidigt. En gemensam redovisning är dock viktigt för att alla ska se helheten. Här är också respektive aktörs kunskaper om den egna organisationens resurser, behov, handlande etcetera mycket viktiga för att man ska få en helhetsbild av vad som krävs.

Exempel på punkter som bör diskuteras:

- Allmänheten
 - Behövs det skydd, information, transporter?
 - Vad har allmänheten för kompetens och resurser?
- Deltagande aktörers behov och resurser
 - Vilka resurser finns för att hantera en PDV-händelse i förhållande till målbilden?
 - Vilka ytterligare resurser krävs?
 - Det här klarar vi bra!
 - Det här kommer att bli en utmaning!
 - Vilka begrepp och definitioner behöver klaras ut?
 - Hur ska personalen vara utmärkta och kunna identifieras?
- Plats
 - Hur ser det ut på platsen för scenariot och hur påverkar det vår förmåga att lösa uppgiften?
 - Finns det skyddsvärda platser som omedelbart måste skyddas vid parallella händelser, exempelvis skolor, kritiska samhällsfunktioner eller liknande?
- Hot och risker
 - Mot vem, vilka eller vad är hotet riktat och vad innebär det för vårt agerande?
 - Finns det några risker som kan uppstå och orsaka större skada?
- Hot- och riskutveckling
 - Vad är det absolut farligaste som kan hända i denna redan farliga situation och hur hanterar vi det?
 - Vad är det mest sannolika som kommer att hända och hur hanterar vi det?
- Övriga aktörers behov och möjligheter
 - Finns det andra aktörer eller intressen i området som kan agera till stöd för våra insatser, exempelvis frivilliga, ideella organisationer med flera? Hur hanterar vi dem?
 - Finns det risk för destruktiva intressen som kan försvåra våra insatser eller förvärra situationen i allmänhet? Hur hanterar vi dem?
 - Hur ska avlidna omhändertas?

Därefter skapas en bild av helheten. Identifiera och prioritera de viktigaste slutsatserna med avseende på möjligheter, begränsningar och behov. Identifiera även vad som behöver göras inledningsvis, därefter och

avslutningsvis. Här kommer, tillsammans med er målbild, en bas till plan att börja framträda.

Arbeta med flera alternativ

Innan man fastställer grunden för en plan är det bra att utmana planeringsarbetets slutsatser. Det vill säga att undersöka om man har blivit för likformig och därmed missar alternativa och bättre lösningar. Ett sätt att ta fram olika lösningar är att deltagarna får uppgiften att grafiskt beskriva ett beslut i stort som snabbt ger en bild av vilka delmål som måste uppfyllas för att nå den gemensamma målbilden.

Exempel på mål:

- Inledningsvis: Avbryt våldshandlingen och omhänderta skadade och transportera dessa till sjukhus.
- Därefter: Återskapa rörlighet i området för att kunna evakuera allmänhet, säkra trygghet och förmedla en så korrekt lägesbild som möjligt.
- Avslutningsvis: Utred och informera om vad som egentligen hände, återskapa normalbild i området och vidta nödvändiga åtgärder för trygghet och säkerhet.

När de olika handlingsalternativen är presenterade väljer man det som bäst stämmer överens mot det övergripande målet och kompletterar sedan det med bra idéer från övriga handlingsalternativ. Detta är nu grunden för ett beslut i stort som kan utvecklas i textform med förklarande bilder.

9.2.4 Steg 4: Pröva, slutför och godkänn planen

Utgå gärna från en mall för aktörsgemensamma planer. Börja fylla i respektive underrubrik. Utveckla resonemangen och skriv på ett sådant sätt att även de som inte har deltagit i planeringen lätt kan följa med och förstå innehållet.

Efterhand som planeringsgruppens arbete fortskrider kan planen kompletteras med checklistor, larmlistor, resursförteckningar, kommunikationsplaner och så vidare. Det är av betydelse att ha väl förberedda aktörsgemensamma kommunikationsplaner, för hur information ska hanteras, insamlas, bearbetas och spridas dels internt mellan aktörer, dels externt gentemot media och allmänheten.

För att kunna leda och samverka i en händelse krävs en sambandsplanering samt förutsättningar att kommunicera i olika talgrupper. *Nationella riktlinjer för samverkan i Rakel* finns framtagna som en grund för detta. Riktlinjerna behöver oftast justeras något så att de passar respektive läns förmåga och förutsättningar. De flesta län har möten kring hur just samverkan i deras län ska gå till.

Spela – pröva innan godkännande

Nu börjar planen bli klar och alla tror sig ha en gemensam bild av utmaningarna och hur dessa ska lösas. Ändå kan ni ha missat viktiga utgångspunkter eller viktiga detaljer, eller helt enkelt ha missförstått varandra.

För att identifiera och åtgärda brister i planen bör man tillsammans genomföra en enklare skrivbordsövning. Syftet är att simulera planen genom att spela upp händelsen som en berättelse där aktörerna förklarar hur de agerar i varje steg. På så sätt kommer planen att förfinas och utvecklas. Utse en spelledare som leder scenariot och även utmanar planen.



Spel på planen med hjälp av kartbild projicerad på whiteboard samt spelprotokoll.

Efter att spelet är genomfört kan planen fastställas. Spelet klargör och belyser eventuella brister som sedan korrigeras. Utmaningen blir nu att skapa ett dokument som gör att andra, som inte har varit med, lätt kan förstå och omsätta lösningarna i planeringsgruppens slutsatser. Planen bör även innehålla uppgifter om hur den ska spridas samt vad som behöver utbildas och övas på.

Aktörsgemensam plan

Slutför och godkänn planen

När planen har granskats och justerats bör den internt beredas hos respektive aktör. För att planen ska börja gälla bör den sedan undertecknas av de ansvariga organisationerna.



Sekretess

Man bör undvika att ta in uppgifter som omfattas av sekretess i ett dokument som ska delas av många aktörer. Varje aktör gör dock en självständig prövning av det, men det kan i planeringsarbetet vara klokt att ha en samsyn kring vilka uppgifter som kan medföra skada om de röjs. Detta för att alla aktörer ska kunna göra en korrekt bedömning av sekretessen.

Sekretess kan vara nödvändigt i vissa fall för att inte avslöja viktig taktik och uppträdande för en potentiell antagonist. Här bör det vara en balans mellan tillgänglighet och sekretess.

9.2.5 Steg 5: Informera om planen

Informera om planen för att skapa acceptans och legitimitet

För att planen ska kunna användas bör den vara känd av de berörda aktörerna. När det gäller just planer för PDV-händelser bör man dock göra en sekretessmarkering och vid ett eventuellt utlämnande göra en sekretessbedömning.

Se även över behovet av att informera om delar av planen i det fall det finns ett särskilt behov, exempelvis för allmänheten eller andra aktörer. Exempel på detta är Skolverkets informationsfolder om åtgärder vid våld i skolan och den brittiska foldern riktad till näringslivet om hur man bör agera vid en terrorhändelse.

9.2.6 Steg 6 och 7: Utbilda och öva på planen

Öva för att skapa mental förberedelse

Den plan som har tagits fram innehåller aktörsgemensamma målbilder och delmålbilder för agerandet vid en PDV-händelse. Planen kan dock inte förutse eller ta höjd för alla typer av scenarier, och kan och ska heller inte i detalj styra genomförandet.

Att öva tillsammans med andra aktörer är angeläget för att:

- skapa en mental förberedelse för liknande händelser
- göra personalen bekväm i sina roller
- testa procedurer i planen
- pröva planen i sin helhet exempelvis vad gäller samordning mellan aktörerna

Alla ledningsnivåer, det aktörsspecifika och aktörsgemensamma behöver övas. En förutsättning är dessutom att beslutsfattare med övergripande ansvar övas, exempelvis vad gäller informationsutbyten för att uppnå inriktning och samordning

Vilka ska utbildas och övas – och hur?

Under planeringsprocessen har utbildnings- och övningsbehov identifierats, dels inom den egna organisationen, dels aktörsgemensamma.

Utbildningsbehov för aktörer som inte har deltagit i planeringsarbetet kan också ha identifierats.

Dessa behov utgör nu underlag för att ta fram en gemensam utbildnings- och övningsplan som kan omfatta allt från att helt enkelt informera om den plan som finns, till att hantera viss teknik och genomföra gemensamma övningar. Under dessa utbildningar och övningar är det viktigt att nya iakttagelser och slutsatser förmedlas till planeringsgruppen, så att planen kan uppdateras och revideras.

Exempel på aktörsgemensamma övningar är att öva scenariot, eller delar av det, på skadeplatsen. Momenten ska vara realistiska och främst syfta till att träna dem som kommer först till skadeområdet.

De som leder insatser på olika nivåer och som kan komma att hamna på yttre ledningsplatser, kan relativt enkelt övas genom att de på plats för scenariot beskriver sitt agerande vid en muntlig insatsövning. Den övergripande nivån kan övas på samma sätt, men då i kontorsmiljö med scenario och karta som utgångspunkt.

Finns det möjlighet och tid är systemutmanande övningar bra. Då kan man antingen pröva vissa funktioner, exempelvis larmfunktioner, samordning mellan larm- eller ledningscentraler med mera, eller hela system genom att tillämpat öva i ett realistiskt scenario med olika ledningsnivåer inklusive insatspersonal på skadeplatsen.

9.2.7 Steg 8: Ta till vara erfarenheter och kunskap och utveckla planen

Planen för PDV bör ses över årligen eller i samband med att ny kunskap kommer fram. Efterhand som övningar, eller i värsta fall skarpa insatser, genomförs uppstår ny kunskap som antingen bekräftar planen eller visar att den behöver utvecklas. Likaså kan andras erfarenheter av motsvarande händelser vara relevanta för att analysera och kontrollera planen. PDV-händelsernas karaktär kan också förändras över tid vilket kan innebära att planen därför behöver revideras eller omarbetas. Vidare kan det ha tillkommit eller försvunnit resurser som påverkar planens giltighet.

I samarbete mellan



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap



RÄDDNINGSTJÄNSTEN
STORGÖTEBORG



Storstockholms
brandförsvär



VÄSTRA
GÖTALANDSREGIONEN



Stockholms läns landsting

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 651 81 Karlstad,

Tel 0771-240 240 www.msb.se

Publikationsnummer MSB1199-November 2018, ISBN 978-91-7383-821-4