

# Utvärdering Övning EIR- Kort version

En samverkansövning mellan militära och civila aktörer



## Författare

Alva Lindhagen<sup>1</sup>, Peter Berggren<sup>1</sup>, Fredrik Bäckström<sup>2</sup>, Andreas Westöö<sup>1</sup>, Linda Bolin<sup>1</sup>, Henrik Lidberg<sup>1</sup>, Carl-Oscar Jonson<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Katastrofmedicinskt centrum

<sup>2</sup> Försvarsmakten

## Sammanfattning

Övning EIR var en händelsestyrd och prövande totalförvarsövning som fokuserade på samverkan mellan militära och civila aktörer. Övningen syftade till att pröva förmågan att hantera ett stort antal skadade i ett krigstillstånd och ingick som ett delmoment i Försvarsmaktsövning AURORA -23 vilken simulerade en fullskalig militär invasion av Sverige utav främmande makt. Syftet med övningen var att undersöka hur samverkan fungerar i en civil/militär kontext och identifiera problemområden i samverkan mellan organisationerna. I övningsplaneringen medverkade Försvarsmakten med tillhörande separata avdelningar, Region Östergötland, Polismyndigheten region Öst, Räddningstjänsten Östra Götaland och Länsstyrelsen Östergötland.

Resultaten visade att samverkan mellan de civila och militära aktörerna på skadeplats inte fungerade på ett effektivt sätt, men att samverkan mellan civila aktörer på skadeplats var välfungerande. Olika nomenklatur användes mellan det civila och militära (organisationsegna benämningar och till och med slanguttryck), vilket försvårade samverkan. Samverkansproblemen var troligen även kopplade till olika ledningsstrukturer inom respektive organisationer.

Det finns utvecklingsmöjligheter gällande ledning i samtliga organisationer. Deltagande organisationer anser det viktigt att börja med att förtydliga roller både funktionella och organisatoriska, samt att arbeta enligt strukturerad plan för att nå ökad förståelse och förmåga i totalförsvaret vid en liknande händelse i framtiden.

Sju av 75 simulerade patienter hade risk för undvikbar död vid övningens avslutande, vilket bedömdes som ett acceptabelt utfall i utvärderingsworkshop utifrån omständigheterna i det uppsatta scenariot.

Övningsdesignen har främjat lärande hos de medverkande organisationerna. I framtiden skall fler liknande övningar genomföras, men de ska vara mer instruktörstyrda med fokus på lärande.

## Övningssyfte

Övningen syftade till att öva civil/militär ledning och samverkan mellan Försvarmakten, polis, räddningstjänst samt regionens förmåga att hantera och leda en masskadesituation i regional civil/militär samverkan när Sverige befinner sig i krig.

## Övningsmål

Då flera aktörer medverkade i övningen hade respektive organisation aktörsgemensamma och aktörsspecifika mål. De aktörsgemensamma målen var kopplade till samverkan och ledning. De var följande:

- Deltagarna har en grundläggande förmåga att dela lägesbild mellan organisationerna enligt Strategi Samverkan Östergötland (2014)
- Deltagarna har en grundläggande förmåga att inrikta och samordna händelsen genom samverkan
- Organisationerna har en grundläggande förmåga att kommunicera med varandra enligt Strategi Samverkan Östergötland (2014)

## Utvärderingssyfte

Syftet var att undersöka hur samverkan fungerar i en civil/militär kontext och identifiera problemområden i samverkan mellan organisationerna. Huvudfokus var därmed organisatoriskt lärande för utveckling av riktlinjer för agerande vid samverkan mellan militära och civila resurser vid krig. Mer specifikt ska organisationernas förmåga till samverkan och ledning under högsta beredskap testas, både inom och mellan organisationerna. Det inkluderar kommunikation inom och mellan olika ledningsnivåer och organisationer, transportorganisation och omhändertagande av ett stort antal drabbade och skadade.

## Utvärderingsfrågor

Utvärderingsmålen mynnade ut i följande frågor:

- Hur fungerade samverkan mellan civila och militära aktörer?
- Hur fungerade ledning mellan civila och militära aktörer?
- Hur fungerade hanteringen av patienter i ett civil/militärt omhändertagande?
- Hur fungerade genomförande av övning och övningsdesign kopplat till övningssyfte och mål?

## Metod

### Scenario

Scenariot utgick ifrån Typfall 4: Angrepp med fjärrstridsmedel, mot främst militära mål framtaget av FOI<sup>1</sup> på uppdrag av MSB<sup>2</sup>, med inspiration från de händelser som skett i Ukraina. Scenariot planerades att genomföras utanför Flygvapenmuseet i Linköping samt fortgå på sjukhusen i regionen. Antalet skademarkörer uppgick till ca hundra personer under scenariot.

### Datainsamling

För att fånga deltagarnas upplevelser av och händelserna i övningen genomfördes en enkätundersökning, ETS<sup>3</sup> patient outcome, After Actions Review (AAR), processindikatorer och observationer.

### Deltagare

Deltagare i övningen var från Region Östergötland, Polismyndigheten region Öst, Räddningstjänst Östra Götaland, Länsstyrelsen Östergötland, ambulans, SOS Alarm, Försvarsmakten. På plats fanns även media, observatörer, forskare och inbjudna besökare.

---

<sup>1</sup> Totalförsvarets forskningsinstitut

<sup>2</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

<sup>3</sup> Emergo Train System™

## Resultatsammanfattning

**Samverkan:** Enkätresultaten visade att deltagarna upplevde att de tog hänsyn till andras viljor och att andra lyssnade till deras behov. Tilliten och kommunikationen inom organisationerna fungerade bättre än mellan organisationerna. Ambulansen hade generellt lägre medelvärde än resterande organisationer. Respondenterna angav i fritextsvaren att samverkan mellan Försvarmakten och det civila inte fungerade, varken i ledning eller via RAKEL. Däremot framkom det i AAR att samverkan mellan civila aktörer bedömdes fungera bra. Olika nomenklatur och arbetssätt nyttjades mellan det civila och det militära. De processindikatorerna visar dock att samverkan mellan de civila aktörerna kan förbättras. Förslag på att lösa samverkansproblemen är övning och utbildning tillsammans, samband via RAKEL, samverkanspersoner på skadepplats och i inriktnings- och samordningsfunktion ISF.

**Ledning:** De som agerade i fält svarade generellt lite lägre på frågorna om uppgiftstilldelning och tydlighet i inriktningsbeslut än de som agerade i ledning, med undantag för räddningstjänsten. Majoriteten av respondenterna upplevde att deras grupp kunde lösa sin uppgift på ett föredömligt sätt. I fritextsvaren framkom det att deltagarna hade lärt sig vikten av tydlig ledning och kommunikation. Processindikatorerna visade på att prehospital sjukvårdsledning fungerade väl, där uppgifter till stor del utfördes inom tid och på ett effektivt sätt. Däremot fanns det utvecklingspotential sjukhusens LSSL (lokal särskild sjukvårdsledning) där Lasarettet i Motala var den enda ledning som klarade nivån för godkänt på både aktiviteter utförda i tid och med hög kvalitet. Enligt de AAR som genomfördes vill flera organisationer börja med att förtydliga roller både inom och mellan funktioner, samt att arbeta enligt strukturerad plan är en framgångsfaktor.

**Patienthantering:** Sju av 75 simulerade patienter hade efter avslutad övning risk för undvikbar död enligt ETS patient outcome. Respondenter från Försvarmakten menade att de agerade effektivt i omhändertagande av patienter och att de agerade enligt rutin. Ambulans framhävde att resurser inte nyttjats effektivt då medicinsk kompetens användes för transport snarare än vård. Om samverkan mellan civila och Försvarmakten fungerat bättre hade ett större antal patienter kunnat transporterats till US (Universitetssjukhuset) i Linköping i stället för transport till fältsjukhus i Eksjö. Polisen vittnade om svårigheter i ansvarsfördelning gällande registrering av döda under krigsförhållanden.

**Övningsdesign:** Majoriteten av deltagarna tyckte att övningen hade varit engagerande och relevant för deras organisation. Från samtliga organisationer, med undantag för ambulans och räddningstjänst, menade en majoritet av deltagarna att övningen hade varit givande för deras personliga utveckling och att övningen bidragit till att de var mer förberedda inför masskadehändelser. Flera deltagare önskade fortsätta öva i framtiden och öva mer regelbundet.

## Slutsatser

Här presenteras slutsatserna utifrån utvärderingsfrågorna samt från genomförd utvärderingsworkshop. Resultaten visar att samtliga områden behöver utvecklas genom fortsatta gemensamma totalförvarsövningar.

### **Hur fungerade samverkan?**

Samverkan på skadeplats och förbandsplats/ uppsamlingsplats fungerade inte effektivt med bristande kommunikation, dubbla roller och arbetsuppgifter. Samverkan mellan RSSL (regional särskild sjukvårdsledning) och Länsstyrelsen Östergötland tycks ha fungerat bra.

### **Hur fungerade ledning?**

Tendenser i enkätresultat indikerade att ledning upplevdes fungera bättre i bakre ledning än i fält. En majoritet av deltagarna bedömde att deras grupp kunde lösa sitt uppdrag på ett föredömligt sätt. LiM LSSL presterade bättre än övriga lokala sjukvårdsledningar. Den prehospitala sjukvårdsledningen fungerade effektivt enligt processindikatorer. Resultaten indikerade dock att struktur på förbandsplats/ uppsamlingsplats var ineffektivt.

### **Hur fungerade patienthantering?**

Enligt ETS patient outcome bedömdes utfallet av antalet med risk för undvikbar död som acceptabelt utifrån att det var en masskadehändelse i krigssituation. Patienterna hade dock kunnat räddas om de kommit till mer avancerad vård tidigare eller fått ta del av livräddande åtgärder i det initiala omhändertagandet.

### **Hur fungerade genomförande av övning och övningsdesign kopplat till övningssyfte och mål?**

Majoriteten av deltagarna upplevde övningen som engagerande, realistisk och relevant för medverkande organisationer. Övningen var händelsestyrd vilket innebar att instruktörer inte kunde styra händelseutvecklingen. Till följd av detta fick några organisationer delta i mindre utsträckning än andra.

### **Vilka behov såg övningsledningen fanns för att utveckla totalförsvaret?**

Övningsledningen ser ett behov av en gemensam nomenklatur och struktur för kommunikationsvägar mellan det civila och det militära. Övningsledningen ser ett behov av att skapa en samverkansorganisation med samverkansövningar för civila och militära aktörer. Det finns även delvis ett behov av att utveckla rutiner för sjukvårdsledningsansvar i samverkan mellan Försvarmakten och den civila sjukvården. Det anses vara fördelaktigt om civila och militära aktörer medverkar på varandras utbildningar och övningar samt att liknande övningar ska genomföras kommande år. Flera av organisationerna har haft stor nytta av att medverka i övningen och har identifierat konkreta utmaningar som behöver omhändertas efter övningen.

## Framtida arbete

Här presenteras rekommendationer till åtgärder för fortsatt arbete i att stärka totalförsvaret och samverkan i Östergötland.

- Samverkan Östergötland behöver fastställa och öva ledning av händelser i krigstid. Samverkan Östergötland bör mötas och diskutera hur ledningsstruktur kan etableras inom respektive organisation vid händelse av krig. Detta inbegriper identifierade skillnader i nivåer för ledningsstrukturer civilt och militärt samt fastställa samverkanspunkter.
- Fastställ vilka som ska ha tillträde till skadeplats under krigsförhållanden och kommunicera ut informationen i respektive organisation.
- Region Östergötland bör genomföra fler övningar med regional- och lokal särskild sjukvårdsledning utifrån uppsatta processindikatorer.
- Medverkande organisationer bör planera för regelbunden gemensam övning, med fokus på förståelse för vändras arbetsätt och arbete på förbandsplats/ uppsamlingsplats
- Medverkande organisationer bör etablera kommunikationsvägar och kommunikationsstrukturer både internt och civil/militärt
- Medverkande organisationer bör etablera gemensam nomenklatur
- Övningsorganisationen bör planera för strukturerad datainsamling och tillhandahålla tillräckligt med resurser för att samla in data och analysera utvecklingen av samverkan mellan organisationerna över tid.