



Länsstyrelsen
Västmanlands län

ENHETEN FÖR REGIONAL UTVECKLING

Utvärdering av Regional samverkansövning Jenny 2011

Diarienumr: 455-2959-11



Utgiven av

Länsstyrelsen Västmanlands län
721 86 Västerås
Telefon 021-19 50 00
www.lansstyrelsen.se/vastmanland
December 2012

Ansvarig utgivare

Susanne Kallin, Länsstyrelsen Västmanlands län

Redaktör och texter

Thomas Bengtsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Foto

Thomas Bengtsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Förord

Alla aktörer i samhället har ett ansvar vid olyckor och kriser. För att klara dessa uppgifter krävs rätt kunskaper, bra metoder och att vi i länet är utbildade och övade för våra uppgifter.

Med detta som bakgrund genomfördes den 5-6 oktober övning Jenny. Lärdomarna från övningen är, som denna rapport visar många. Det gäller bland annat vikten av samordning av information, användning av det nationella webbaserade informationssystemet WIS och inte minst insikten i behovet av att alla har tillgång till RAKEL, Sveriges nationella kommunikationssystem för samverkan och ledning.

Lärdomarna är flera och nu inleds arbetet med att föra in dem i vårt fortsatta utvecklingsarbete för att öka krishanteringsförmågan i länet. Beroenden mellan ansvariga aktörer i samhället är många. Betydelsen av på förhand upparbetade strukturer för hur vi ska samverka vid en händelse, kan inte nog understrykas.

Ett omfattande arbete har genomförts för att vidareutveckla det arbete som sedan 2005 skett inom ramen för U-Sam, med givande resultat som följd. Det är av största vikt att vi fortsätter det utvecklingsarbetet: Kontinuerliga övningar ett värdefullt instrument.

Ett stort tack riktas härmed till alla dem som möjliggjort genomförandet av övning Jenny.

Ingemar Skogö
Landshövding

Förkortningar, benämningar och förklaringar

Förkortningar och benämningar

FAQ	Frequently asked questions
FRG	Frivillig resursgrupp
FRO	Frivilliga radioorganisationen
GIS	Geografiskt informationssystem
KC	Kommunikationscentral
LKC	Länskommunikations central
LÖL	Lokal övningsledare
MBR	Mälardalens brand- och räddningsförbund
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
OKP	Operativ kommunikationsplan
RAKEL	Radiokommunikation för effektiv ledning
RCB	Räddningschef i beredskap
RÖ	Regional samverkansövning
SR	Sveriges Radio
SvK	Affärsverket Svenska kraftnät
TiB	Tjänsteman i beredskap
VB	Vakthavande befäl
WIS	Skyddat webbaserat informationssystem
VMA	Viktigt meddelande till allmänheten

Förklaringar

Krisinformatörsnätverket

Länsstyrelsen har tagit initiativ till att upprätta ett krisinformatörsnätverk i länet. Krisinformatörsnätverket består av informationsansvariga/informatörer från länets samtliga kommuner samt från Landstinget, Polisen, Länsstyrelsen och Mälardalens Brand- och Räddningsförbund.¹

Principer för inkoppling av el enligt Styrel

1. Elanvändare som redan på kort sikt (timmar) har stor betydelse för liv och hälsa.
2. Elanvändare som redan på kort sikt (timmar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet.
3. Elanvändare som på längre sikt (dagar) har stor betydelse för liv och hälsa.

¹ <http://www.lansstyrelsen.se/vastmanland/Sv/manniska-och-samhalle/krisberedskap/geografiskt-omradesansvar/Pages/krisinformatorsnatverket.aspx>

4. Elanvändare som på längre sikt (dagar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet.
5. Elanvändare som representerar stora ekonomiska värden.
6. Elanvändare som har stor betydelse för miljön.
7. Elanvändare som har stor betydelse för sociala och kulturella värden.
8. Övriga elanvändare.²

Samordning

Samordning avser aktivitet som innebär att se till att den verksamhet som bedrivs av olika samhällsorgan genomförs med utgångspunkt i gemensamma planeringsförutsättningar och att själva genomförandet inte präglas av divergerande mål mellan olika samhällsorgan.³

Samverkan

Samverkan avser den dialog och samarbete som sker mellan självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål.⁴

Styrel

Styrel är ett nytt landsomfattande planeringssystem vid en förutsedd eller plötsligt uppkommen kortvarig elbrist. Om efterfrågan på el är större än tillgången kan vi drabbas av elbrist. Vid en elbristsituation är det risk för att elförsörjningen kollapsar i hela eller stora delar av Sverige. För att skydda elsystemet kan elnätsföretagen då tvingas koppla från elanvändare. Styrel bygger på en länsvis sammanställd bild av samhällsviktig verksamhet och en plan för hur samhällsviktiga elanvändare kan prioriteras vid elbrist.⁵

U-Sam

I Västmanlands län finns ett avtal om samverkan för åtgärder vid krishantering, även kallat "U-Sam-avtalet". Avtalet syftar till att åstadkomma en effektiv samverkan vid krissituationer. Parterna i avtalet är samtliga kommuner i Västmanlands län, Landstinget Västmanland, Polismyndigheten, SOS Alarm AB Västmanland, Sveriges Radio Västmanland, Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund, Mälardalens Brand- och Räddningsförbund, Västra Mälardalens kommunalförbund och Länsstyrelsen i Västmanlands län. Parterna i samverkansgruppen deltar utifrån eget ansvar och uppdrag. U-Sam tar inte över respektive parts eller aktörs ansvar i en kris. Huvuduppgifterna för gruppen är att göra en gemensam bedömning av situationen, se över behov på kort och lång sikt och lägga upp ett system för samverkan med de myndigheter och organisationer som berörs av en inträffad kris.⁶

² Se utförligare i *Handbok för Styrel 2011 Prioritering av samhällsviktiga elanvändare vid elbrist*, sid. 18 f. tillgänglig på www.energimyndigheten.se/styrel

³ Regeringens skrivelse 2009/10:124 Samhällets krisberedskap ó stärkt samverkan för ökad säkerhet

⁴ Ibid.

⁵ <https://www.msb.se/styrel>

⁶ <http://www.lansstyrelsen.se/vastmanland/Sv/manniska-och-samhalle/krisberedskap/geografiskt-omradesansvar/Pages/U-SAM.aspx>

Innehåll

Förord	3
Förkortningar, benämningar och förklaringar	4
Innehåll	6
Sammanfattning	7
1. Inledning	8
1.1. Bakgrund	8
1.2. Syfte	8
1.3. Stödresurs från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	8
1.4. Disposition	8
1.5. Källor och upphovsrätt.....	9
2. Planeringsprocessen	10
2.1. Planeringsorganisation	10
2.2. Planeringsarbete	10
2.3. Roller i planeringsprocessen	10
2.4. Dokument i planeringsprocessen.....	10
3. Beskrivning av övningen	12
3.1. Deltagande aktörer.....	12
3.2. Aktörer som inte deltog.....	13
3.3. Förberedelser inför övningen	13
3.4. Övningsledningsorganisation.....	13
3.5. Scenario.....	14
3.6. Utvärderingsseminarium 6 oktober	17
3.7. Medias bevakning av övningen.....	17
3.8. Övningens ekonomi.....	17
3.9. Utvärderingsseminarium 24 november	18
4. Övningens syfte, mål och utvärderingsmetod	19
4.1. Övergripande syfte.....	19
4.2. Målformulering (taxonomi).....	19
4.3. Övergripande mål.....	19
4.4. Utvärderingsmetod.....	19
4.5. Bedömningar och utvärdering.....	20
4.6. Besöksresa	20
4.7. Rapportens remisshantering.....	21
5. Utvärdering	22
5.1. Övningens förberedelser	22
5.2. Övningens genomförande	24
5.3. Övningens utvärdering	24
5.4. Övningens övergripande mål.....	25
5.5. Tematisk utvärdering.....	26
5.6. Lärdomar från övningen	32
6. Framtida arbete	34
6.1. Vad har hänt mellan 6 oktober och 24 november?	34
6.2. Vad händer framöver.....	36

Sammanfattning

Som ett led i öka länets samlade krishanteringsförmåga anordnade Länsstyrelsen Västmanlands län en regional samverkansövning under hösten 2011 med ett omfattande elavbrott som scenario. I övningen deltog ett 100-tal personer från 15 aktörer. Övningsmetoden den 5 oktober var en kombination av seminarieövning och simulering utan motspel. Aktörerna befann sig på sina ordinarie ledningsplatser och hade möjlighet att kommunicera med varandra. Den 6 oktober genomfördes ett första utvärderingsseminarium som följdes upp den 24 november med ytterligare ett utvärderingsseminarium.

Syftet med övningen var att öva och utveckla förmågan i egen organisation att upprätta samband samt att förmedla information till allmänheten och media samt öva och utveckla förmågan till samordning av information till allmänhet och media (U-Sam/Krisinformatörsnätverket).

Det övergripande målet för övningen var att deltagande aktörer skulle ha en

- *god förmåga* att upprätta samband med andra aktörer,
- *god förmåga* att förmedla information till allmänhet och media samt en
- *god förmåga* att samordna informationen till allmänhet och media.

Som underlag för övningens utvärdering har använts enkäter för övningsdeltagare respektive deltagare i planeringsprocessen, utvärderingsprotokoll från lokala övningsledare/utvärderare, dokumentation i form av dagböcker och loggar samt diskussioner vid de båda utvärderingsseminarierna.

I övningsbestämmelser angavs att varje aktör skulle förbereda sig för att kunna använda Rakel vid samverkanskonferensen klockan 15:00. Förberedelser gjordes genom att låna terminaler från räddningstjänsten eller att låna in en polis, med tillhörande Rakelterminal. Efter klockan 13:00 var dessutom Rakel det ända sättet för aktörerna att kommunicera med varandra. Inställningen till Rakel har radikalt förändrats till det positiva. Kommunala beslutsfattare upplever att systemet måste införas i sin kommun.

Under övningen användes WIS flitigt för att dela information mellan aktörerna. Övningsdagen genererade 105 inlägg i WIS från 12 aktörer. Aktörernas inställning till WIS är inte odelat positiv. Stor tilltro ställs dock när WIS 2.0 ska lanseras under 2012. För att öka färdigheten i att använda WIS bör systemet även användas när det inte är kris. Mötesanteckningar och annan information kan läggas upp i stället för att skickas ut via e-post. Krisinformatörsnätverket bör få i uppdrag att utreda om och hur WIS ska användas i länet samt ta fram riktlinjer för hur arbetet i systemet ska organiseras hos respektive aktör.

Informationssamordning kan förberedas redan innan krisen inträffat. Till exempel kan kommunernas informationsplatser sammanställas av Länsstyrelsen och läggas in på ett GIS-skikt. Kommunerna kan dessutom publicera dessa på digitala kartor typ eniro.se och hitta.se men även på tryckta kommunkartor.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Som ett led i öka länets samlade krishanteringsförmåga anordnade Länsstyrelsen Västmanlands län en regional samverkansövning (RÖ) den 5 och 6 oktober 2011 med ett omfattande elavbrott som scenario. Utgångspunkter för övningsplaneringen var att:

- Länsstyrelsen ska enligt 54 § Länsstyrelseinstruktionen (2007:825) vara sammanhållande inom sitt geografiska område avseende krisberedskap och bland annat stödja de aktörer som är ansvariga för krisberedskapen i länet avseende övning.
- Övningen skulle ses som ett tredje steg i en övningsserie där övningar genomförts tidigare under 2009 och 2010. Länsstyrelsen avser att följa upp övningen med ytterligare övningsverksamhet.
- Övningen byggde på att deltagande aktörer bidrog med personella resurser i planeringsarbetet.

1.2. Syfte

Huvudsyftet med denna rapport är att beskriva och utvärdera regional samverkansövning Jenny. Förutom detta ska rapporten även utgöra ett underlag för att fortsätta arbetet med utveckling av krishanteringsförmågan i Västmanlands län. Vidare ska innehållet kunna användas som ett stöd vid andra läns planering av regionala samverkansövningar.

1.3. Stödresurs från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

I samband med regionala samverkansövningar har länsstyrelsen möjlighet att erhålla personellt stöd från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Inom MSB administreras stödet av övningsenheten vid avdelningen för utbildning, övning och beredskap (UB-ÖVN). Stödet har bestått av resurspersonen Thomas Bengtsson, MSB Sandö som bistått med planering och utvärdering av övningen. Resurspersonens arbetstid och omkostnader har bekostats av MSB.

Thomas Bengtsson har bistått Länsstyrelsen i planeringsarbetet under tiden mars till december 2011. Huvuddelen av arbetet har utförts på distans. Vid 4 tillfällen har planering, möten och andra aktiviteter ägt rum i Västmanland.

1.4. Disposition

Efter utvärderingsrapportens inledning (kapitel 1) följer en beskrivning av planeringsprocessen (kapitel 2) respektive övningens format (kapitel 3). Dessa kapitel är ren deskriptiva och innehåller inte någon utvärdering. En beskrivning av övningens övergripande mål och syfte samt utvärderingsmetod följer därpå

(kapitel 4). Rapportens tyngdpunkt ligger på utvärderingen (kapitel 5). Utvärderingen är indelad i förberedelser, genomförande och utvärdering samt övergripande mål. Kapitlet avslutas med en tematisk utvärdering samt reflektioner från övningsdeltagarna. Det avslutande kapitlet (kapitel 6) beskriver åtgärder och aktiviteter som genomförts efter övningen eller planeras genomföras för att höja länets krishanteringsförmåga.

1.5. Källor och upphovsrätt

För all text ansvarar författaren Thomas Bengtsson. Samtliga aktörer har beretts möjlighet att lämna synpunkter på formuleringar innan den slutliga rapporten har fastställts av Länsstyrelsen.

Upphovsrätten till rapporten förutom fotografier innehas av Länsstyrelsen i Västmanlands län. Rapporten får gärna kopieras eller citeras under förutsättning att källan anges. Samtliga bilder är fotograferade av Thomas Bengtsson.

2. Planeringsprocessen

2.1. Planeringsorganisation

Någon traditionell planeringsorganisation har inte upprättats för övningen. Huvuddelen av all planering har utförts av Länsstyrelsens övningsledare. MSB:s resursperson har fungerat som bollplank, samt svarat för övningsdokument och utvärdering. Aktörernas lokala övningsledare har fungerat som referensgrupp.

2.2. Planeringsarbete

Planeringsarbetet startade den 8 mars 2011 då Länsstyrelsens övningsledare och MSB:s resursperson träffades för att ta fram ett förslag på övningsupplägg som skulle presenteras på det kommande startmötet.

Den 8 april hölls ett startmöte för aktörerna där länsstyrelsens idé om övningsupplägg presenterades. Ett 10-tal aktörer deltog i mötet. Veckan efter mötet uppstod en diskussion mellan kommunerna som ansåg att övningsupplägget var för likt förra övningen och önskade en förändring. Detta resulterade i att Länsstyrelsen träffade kommunerna den 27 april för att diskutera övningsupplägg och göra förändringar i scenariot.

Referensgruppen träffades åter den 12 maj för att ta ställning till de förändringar som uppkom efter kommunmötet den 27 april.

Den 22 augusti hölls ett sista arbetsmöte för aktörerna på Länsstyrelsen i Västerås. Syfte med mötet var främst att förankra de sista förändringarna som gjorts avseende programmet den 6 oktober. Företrädare för 9 aktörer deltog i mötet. Den 23 augusti arbetade övningsledningen med att färdigställa *Övningsbestämmelser* och *Övningsledningsbestämmelser*.

Planeringsarbetet avrundades den 7 september då Länsstyrelsen höll ett möte med Mälarenergi och Vattenfall för att göra slutliga justeringar i övningens scenario.

2.3. Roller i planeringsprocessen

Länsstyrelsens övningsledare har ansvarat för hela planeringsprocessen. Hos varje aktör skulle det finnas en lokal övningsledare (LÖL). Dennes uppgift var att representerar sin aktör och tillvarata dennes intresse i planeringsarbetet. LÖL skulle även svara för att förbereda aktören inför övningen genom egna utbildnings- och övningsmoment. Under genomförandet den 5 oktober var det önskvärt att LÖL inte var övad utan tillhörde övningsledningsorganisationen. Ett fåtal lokala övningsledare har dock deltagit i övningen som övad, främst hos aktörer med få övningsdeltagare.

2.4. Dokument i planeringsprocessen

Dokument som tagits fram i planerings- och utvärderingsprocessen framgår av tabell 1. Samtliga dokument är per definition upprättade av länsstyrelsen, oavsett författare. Remissen av utvärderingsrapporten gavs dock ut av MSB.

Dokument	Bilagor	Utkom
Inbjudan till övningen	-	V 113
Övningsbestämmelser	Bilaga 1 Genomgång inför övningen Bilaga 2 Övnings sambandskatalog Bilaga 3 Utvärderingsenkät för planeringsprocessen Bilaga 4 Utvärderingsenkät för övningsdeltagare Bilaga 5 Utvärderingsprotokoll	V 137
Övningsledningsbestämmelser	Bilaga 1 Information vid larm 0800 Bilaga 2 Scenario och uppgift inför samverkanskonferens Bilaga 3 Information vid samverkanskonferensen 1000 Bilaga 4 Program för utvärderingsseminarium 6 oktober (separat utskick 110914) Bilaga 5 Övningsledningssambandskatalog Bilaga 6 Genomgång efter övning	V 139
Övnings sambandskatalog	-	V 140
Inbjudan till utvärderingsseminarium 24 nov	-	V 143
Remiss på utvärderingsrapport	-	V 145
Utvärderingsrapport	-	V 151

Tabell 1, Sammanställning av övningens dokumentation.

3. Beskrivning av övningen

3.1. Deltagande aktörer

26 aktörer bjöds in att delta i övningen. De 15 aktörer som slutligen valde att delta i övningen framgår av tabell 2.

Aktör	Funktion	Bedömt antal övade
Arboga kommun	Krisledningsgrupp och informationsgrupp	10 personer
Fagersta kommun	Krisledningsgrupp och delar av informationsgrupp	7 personer
Funktionen Regional räddningschef i beredskap	Tjänstgörande RCB	1 person
Hallstahammar kommun	Delar av krisledningsstaben och informationsgrupp	5 personer
Kungsörs kommun	Krisledningsgrupp och informationsgrupp	11 personer
Länsstyrelsen Västmanlands län	TiB, Länsledning, Samhällsskydd och Beredskap Information	8 personer
Mälarenergi Elnät AB	Huvudsakligen informationsgruppen	5 personer
Norbergs kommun	Krisledningsgrupp och delar av informationsgrupp	9 personer
Polismyndigheten i Västmanlands län	Kommunikationschef, sambandsansvarig, chef ledningssektionen	3 personer
Sala kommun	Del av krisledningsstaben inklusive informationsfunktionen	4 personer
Skinnskattebergs kommun	Krisledningsstab, Informatör, Räddningschef	8 personer
SOS Alarm Sverige AB	Personal vid centralen i Västerås	3 personer
Sveriges Radio Västmanland	Tf Kanalchef och reporter	2 personer
Vattenfall Eldistribution AB	Kommunstödskontakterna	2 personer
Västerås stad	Kriskommunikationsgruppen i huvudsak, FRO, FRG, delar av central krisledning	21 personer
q	SUMMA	99 personer

Tabell 2, Sammanställning av övningens deltagare.

3.2. Aktörer som inte deltog

Tre aktörer som tillhör U-Sam deltog inte i övningen. Landstinget i Västmanland anordnade samtidigt som övningen en stor konferens och kunde därigenom inte delta. Köpings kommun hade inte ordinarie befattningshavare i vissa nyckelpositioner och valde därför att inte delta. Surahammars kommun hade en ny beredskapssamordnare och i dialog med Länsstyrelsen deltog denne som observatör i Hallstahammars kommun.

3.3. Förberedelser inför övningen

Ansvaret för förberedelser inför en regional samverkansövning vilar normalt på den enskilde aktören. Länsstyrelsen samordnade dock några aktiviteter i syfte att förbereda övningsdeltagare inför övningen.

3.3.1. Föreläsning i kriskommunikation

Den 21 september anordnade Länsstyrelsen en föreläsning i kriskommunikation med Jesper Falkheimer. Föreläsningen ägde rum en halv dag på Aros kongresscenter. Ett 50-tal personer deltog i föreläsningen.

3.3.2. WIS-utbildning

Den 30 september anordnade Länsstyrelsen en heldags WIS-utbildning på Scandic i Västerås. Varje aktör erbjöds att delta med 2 personer. Utbildningen hölls av Magnus Levein och Mats Bornström från MSB och ett 30-tal personer deltog.

3.3.3. Grundutbildning i Rakel

Aktörerna informerades och uppmanades att använda en interaktiv grundutbildning om Rakel som finns tillgänglig på MSB:s hemsida⁷. Utbildningen tar cirka 1 timme att genomföra och behandlar grunderna i hur Rakel är uppbyggt samt hur man använder olika delar i systemet. Utbildningen avslutas med en kunskapskontroll. 10 personer har angett att de nyttjat den interaktiva utbildningen.

3.4. Övningsledningsorganisation

För att driva en regional samverkansövning av Jennys karaktär krävs en begränsad övningsledningsorganisation. Under övningsdagen var ett 10-tal funktionärer aktiva i olika roller för att se till att cirka 100 personer fick en bra och realistisk övning.

Övningsledningen bestod under övningsdagen av följande personer.

Övningsansvarig: Karin Tilly, Länsstyrelsen

Övningsledare: Susanne Kallin, Länsstyrelsen

⁷ <https://msb.se/sv/Produkter--tjanster/RAKEL/Bli-Rakelkund/Utbildning-om-Rakel/Interaktiv-grundutbildning-i-Rakel/>

Utvärderingsledare:	Thomas Bengtsson, MSB
Lokala övningsledare:	Dolwai Hellberg, Hallstahammars kommun Johan Ahlström, Västerås stad Johan Fält, Vattenfall AB Lena Mäenpää, Arboga kommun Marie Wennerström, Skinnskattebergs kommun Martin Göransson, Mälarenergi AB Martin Hedlund, Fagersta och Norbergs kommuner Susanne Kallin, Länsstyrelsen Rickert Olzon, Sala kommun Gunnar Bergström (övad), SOS Alarm AB Jens Eriksson (övad), Regional Räddningschef i Beredskap Peter Jonsson (övad), Polismyndigheten Päivi Hjerp (övad), SR Västmanland
<i>Lokal utvärderare:</i>	Magnus Månsson, Länsstyrelsen
<i>Observatörer:</i>	Jonas Tronet, Västerås stad Kenneth Källqvist, Surahammars kommun

3.5. Scenario

3.5.1. Förhistoria

En stor olycka inträffade vid Hamra som är en viktig knutpunkt i stam- och regionnätet. En mobilkran hade välvt i ställverket. Samtidigt pågick underhållsarbeten på några andra viktiga ledningar. Den olyckliga kombinationen medförde att Sverige, söder om en tänkt linje från Gävle via Borlänge till Göteborg, blev helt utan el. Prognosen för när elen kunde komma tillbaka var osäker. Det kunde ta allt från några dygn till en vecka beroende på hur fort det gick att avbryta pågående underhållsarbeten och påbörja parallella inmatningar. Enligt Svenska kraftnät (SvK) skulle elen, när det blev möjligt, gradvis att komma tillbaka och det skulle ske enligt principen för Styrel. Det var osäkert hur stor procentsats el som skulle komma tillbaka i taget. Det blev därmed även osäkert hur länge principen för Styrel skulle behöva tillämpas.

3.5.2. Övningstekniska förutsättningar

Övningen genomfördes i realtid och med aktuellt väderläge. Då scenariot för övningen var ett totalt elbortfall i hela länet gavs några övningstekniska förutsättningar för att scenariot ändå skulle uppfattas som realistiskt. Hur länge olika kommunikationsvägar fungerade framgår av tabell 3.

Kommunikationsmedel	Fungerade fram till klockan
Fast telefoni	13:00 ⁸
Mobiltelefonin	13:00
IP-telefoni	13:00 om reservkraft fanns
Internet	13:00 om reservkraft fanns för datorer
WIS	13:00 ⁹
Rakel	Obehindrat hela övningen
Ordonnans eller bud	Obehindrat hela övningen

Tabell 3, Sammanställning av begränsningar i kommunikationsvägar under övningen.

Informationsaktiviteter skulle dokumenteras och läggas in i WIS.¹⁰ Om beslut togs om att vidta en viss aktivitet skulle det dokumenteras vad aktiviteten innehöll och hur den genomfördes.

Den information som skulle ha publicerats på webbplatser eller skickat till media till exempel pressmeddelande skulle, förutom att läggas i WIS, även skickas till Sveriges Radio Västmanland via e-post.

3.5.3. Planlagda aktiviteter under övningsdagen

Under övningsdagen var ett antal aktiviteter planerade i förväg. Det var dock öppet för aktörerna att ta egna samverkanskontakter med andra övade aktörer.

08:00 Larm via ordinarie larmkedjor

10:00 Samverkanskonferens via telefoni

13:00 Lägesrapport till Länsstyrelsen

15:00 Samverkanskonferens via Rakel

16:00 Aktörsvis reflektion under ledning av lokal övningsledare

⁸ Enligt uppgift från Skanova ska den fasta telefonin fungera 6-8 timmar vid elavbrott.

⁹ Enligt uppgift från MSB fungerar WIS även vid elavbrott.

¹⁰ Den information som produceras efter klockan 13:00 skulle läggas i WIS vid övningens slut med syfte att få all dokumentation samlad.

3.5.4. Larmet

Övningen startade klockan 08:00 genom att Länsstyrelsen kontaktade SOS Alarm och bad dessa att larma aktörerna i U-Sam. Ytterligare information fanns att hämta i WIS. Aktörerna kallades där till att delta i en samverkanskonferens via telefon och till den skulle de förbereda svaren på ett antal frågor. Tre aktörer larmades genom att Länsstyrelsen ringde upp dessa.



Bild 1. Länsstyrelsens TiB, Ingela Regnell, kontaktar SOS Alarm klockan 08:00 för få U-Sam larmade till telefonkonferensen klockan 10:00.

Frågorna som skulle besvaras var:

1. Vilken är Er organisations bedömning av situationen ur ett informationsperspektiv? (probleminramning)
2. Vilka faktorer är viktigast att ta hänsyn till ur ett informationsperspektiv?
3. Vilket är informationsbehovet på kort och lång sikt?
4. Vilka är målgrupperna för Er organisations information?

3.5.5. Lägesrapport till Länsstyrelsen

I samband med samverkanskonferensen klockan 10:00 delade Länsstyrelsen även ut en uppgift till aktörerna, som skulle redovisas i WIS senast klockan 13:00. Frågorna som ställdes i uppgiften var:

1. Vilken information går er organisation ut med till allmänheten och media? (*Formulera den faktiska informationen ni skulle ge*)
2. Hur når er organisation ut med information till allmänheten och media? (*Beskriv utförligt på vilket sätt ni skulle nå ut med informationen*)
3. Hur kan allmänheten och media komma i kontakt med samhällsviktiga funktioner i er organisation? (*Beskriv utförligt vilka kontaktvägar allmänheten och media har till samhällsviktiga funktioner i er organisation*)
4. Hur vet allmänheten och media hur de kan komma i kontakt med er organisation? (*Beskriv utförligt hur ni informerar allmänheten och media om hur de kan komma i kontakt med er organisation*)
5. Vilken information behöver er organisation ge med anledning av Styrel? (*Formulera den faktiska informationen ni skulle ge*)
6. Vilken information bör samordnas och på vilket sätt?

3.6. Utvärderingsseminarium 6 oktober

Dagen efter övningen anordnade Länsstyrelsen ett utvärderingsseminarium på Stadshotellet i Västerås. Cirka 35 personer från huvuddelen av övningens aktörer deltog i seminariet som bestod av en blandning av grupparbeten och muntliga redovisningar. I inledningsanförandet poängterade landshövding Ingemar Skogö att samband och information blir mer och mer centralt i vårt samhälle och detta är sårbart vilket inte minst övningen påvisade. Rakel är inte billigt men gårdagens övning visade att en fungerande kommunikation behövs och att övningen även har utgjort en blåslampa till de aktörer som ännu inte anskaffat Rakel.



Bild 2. Landshövding Ingemar Skogö hälsar utvärderingsseminariets deltagare välkommen.

Efter inledningen fick varje aktör möjlighet att nämna några punkter som framkommit under övningens avslutande reflektion den 5 oktober. Under en bensträckare möblerades salen om så att fyra grupparbetsbord kunde användas under den efterföljande gruppdiskussionen. Tvärgrupperna diskuterade en specifik fråga under 15 minuter följt av en gemensam redovisning ledd av övningsledaren. Seminariet avslutades med att varje deltagare fick ge en kort reflektion av övningen innan gemensam lunch intogs i hotellets restaurang.

3.7. Medias bevakning av övningen

Länsstyrelsen skickade ut ett pressmeddelande den 4 oktober för att informera om övningen. Pressmeddelandet lades även ut på Länsstyrelsens hemsida. Fagersta och Norbergs kommuner hade också information på sina hemsidor med en hänvisning till Länsstyrelsens pressmeddelande. Responsen från länets media blev något begränsat.

Sveriges Radio Västmanland publicerade en kort notis på sin hemsida med rubriken öJennyö övar elavbrott och att öJennyö är en skrivbordövning. Nyhets sajten Magasin24 publicerade en något längre notis som helt byggde på informationen som fanns i Länsstyrelsens pressmeddelande.

Länsstyrelsens övningsledare blev kontaktad av VLT den 6 oktober för en intervju. Detta resulterade i en kortare artikel med rubriken öLänet övade beredskap vid stort elavbrott.

3.8. Övningens ekonomi

En regional samverkansövning kostar både ekonomiska och personella resurser. I tabell 4 har en bedömning gjorts över övningens resursåtgång. Tabellen ska enbart spegla aktörernas kostnader och tidsåtgång som är kopplade till gemensamma

aktiviteter. Aktörernas kostnader för att egna förberedelser inför övningen samt deltagandet i övningen redovisas inte.

Aktivitet	Tidsomfattning	Övriga kostnader
Planering och utvärdering		
- Planeringsmöten		
- Föreläsning kriskommunikation	200 timmar	24 918 kronor
- WIS-utbildning		
Genomförande 5 och 6 oktober		
- Lunch och fika		
- Lokal 6/10	100 timmar	19 140 kronor
- 1 LÖL per aktör		
Utvärderingsseminarium 24 november		
- Lunch och fika	10 timmar	8 000 kronor
- Lokal		
Summa	310 timmar	52 058 kronor

Tabell 4, Övningens ekonomi och tidsåtgång.

3.9. Utvärderingsseminarium 24 november

Den 24 november samlades 22 personer från 12 aktörer till ett utvärderingsseminarium på Aros Congress Center i Västerås. Syftet med seminariet var främst att ge ytterligare underlag till utvärderingsrapporten.

Utvärderingsledaren inledde med att presentera övningen och några reflektioner från utvärderingsprocessen och rapportens innehåll. Aktörerna fick också möjlighet att redovisa om de hunnit med att göra några aktiviteter, beslut etcetera med anledning av övningen.

Deltagarna fördelades därefter i fyra grupper som fick diskutera om övningens övergripande mål var uppfyllda eller inte. Frågan fick inte enbart besvaras med ja eller nej utan skulle även kompletteras med motiv.

Seminariet avslutades med att övningsledaren summerade vilka åtgärder som var planerade för det kommande arbetet med att höja krishanteringsförmågan i länet.

4. Övningens syfte, mål och utvärderingsmetod

4.1. Övergripande syfte

Det övergripande syftet med övningen var att ge aktörerna tillfälle att:

- öva och utveckla förmågan i egen organisation att upprätta samband samt att förmedla information till allmänheten och media samt
- öva och utveckla förmågan till samordning av information till allmänhet och media (U-Sam/Krisinformatörsnätverket).

4.2. Målformulering (taxonomi)

För att underlätta övningens målformulering och den efterföljande utvärderingen användes en gemensam taxonomi. Vid målformuleringen användes de tre nivåerna *grundläggande*, *god* och *mycket god*. Vid utvärderingen tillkommer en *bristande* nivå, för grundläggande mål som inte är godkända.

Individnivå		Organisationsnivå
Teoretiska Kunskaper	Praktisk Färdighet	Förmåga
Mycket goda kunskaper	Mycket god färdighet	Mycket god förmåga
Goda kunskaper	God färdighet	God förmåga
Grundläggande kunskaper	Grundläggande färdighet	Grundläggande förmåga
-----	-----	-----
Bristande kunskaper	Bristande färdighet	Bristande förmåga

4.3. Övergripande mål

Det övergripande målet för övningen var att deltagande aktörer skulle ha en

- *god förmåga* att upprätta samband med andra aktörer,
- *god förmåga* att förmedla information till allmänhet och media samt en
- *god förmåga* att samordna informationen till allmänhet och media.

4.4. Utvärderingsmetod

Följande indata har använts för att få en rättvis utvärdering av övningen.

- Enkät för övningsdeltagare den 5 oktober.
- Enkät för deltagare i planeringsprocessen.
- Utvärderingsprotokoll från lokala övningsledare/utvärderare.

- Dokumentation från övningen i form av dagböcker och loggar.
- Diskussioner vid utvärderingsseminarium den 6 oktober.
- Diskussioner vid utvärderingsseminarium den 24 november.

Samtliga personer som deltog i övningen fick möjlighet att fylla i en utvärderingsenkät som delades ut av lokala övningsledare. Frågorna handlade dels om övningens format och dels om egna förberedelser inför övningen. Svar har inkommit från 75 personer vilket innebär en svarsfrekvens på 82 procent.

Enkäten för de som deltagit i planeringsprocessen skickades ut med e-post den 29 september med önskan om svar senast den 14 oktober. Påminnelser har skickats ut via e-post vid två tillfällen vilken bidragit till en hög svarsfrekvens. Frågorna handlade i huvudsak om hur planeringsarbetet har bedrivits, insyn i planeringsprocessen samt möjligheter till påverkan av densamma. Svar har inkommit från 11 personer vilket innebär en svarsfrekvens på 87 procent. Noteras bör att två personer av respondenterna företräder två kommuner var, vilket har beaktats i svarsfrekvensen.

4.5. Bedömningar och utvärdering

Texterna i utvärderingskapitlet är i huvudsak skrivit av samma person och bygger på olika källor. Nedan redovisas vilka källor som ligger till grund för respektive avsnitt.

Övningens förberedelse, författaren baserat på enkäter

Övningens genomförande, författaren baserat på enkäter.

Övningens utvärdering, författaren baserat på statistik och egna iakttagelser.

Övningens övergripande mål, författaren baserat på diskussioner och grupparbete vid utvärderingsseminarium 24 november.

Tematisk utvärdering, författaren baserat på information från WIS, enkäter samt minnesanteckningar från utvärderingsseminarium 6 oktober.

Lärdomar från övningen, författaren baserat på minnesanteckningar från utvärderingsseminarium 6 oktober.

4.6. Besöksresa

Under övningdagen fick övningsledaren och utvärderingsledaren möjlighet att åka runt och besöka aktörerna. Trots att avstånden i länet inte är överdrivet långt kunde dock inte alla aktörerna besökas. Under utlarmningen besöktes SOS Alarm i Västerås. Telefonkonferensen klockan 10:00 avlyssnades hos Hallstahammars kommun. Därefter fick Norbergs kommun, Sala kommun samt Västerås stad besök innan Rakelkonferensen klockan 15:00 avlyssnades hos Länsstyrelsen.

4.7. Rapportens remisshantering

Rapporten gick på remiss vecka 146 med 3 veckors remisstid. Av tabell 5 framgår utfallet av remissen.

Kategori	Antal remissinstanser	Antal inkomna svar
Aktörer via lokala övningsledare	15	6
Övriga	3	0
Summa	18	6

Tabell 5, Resultatet av rapportens remissvar.

5. Utvärdering

5.1. Övningens förberedelser

5.1.1. Planeringsprocessen

Planeringsprocessen inleddes ca 6 månader före övningen, vilket är något kort för en regional samverkansövning. Övningens innehåll, upplägg och ambitionsnivå har förändrats två gånger utifrån det som Länsstyrelsen presenterade vid startmötet. Det är viktigt att tidigt i planeringsprocessen fastställa dessa parametrar då de ligger till grund för att kunna driva planeringen vidare. Det har varit svårt att hitta en balans mellan aktörernas olika ambitionsnivåer i övningen, vilken även den har förändrats över tiden. Trots en förändrad (sänkt) ambitionsnivå gav övningen viktiga lärdomar och startade processer för vidare arbete för bland annat arbetet med Rakel, WIS och krisinformatörsnätverket.

De arbetsmöten som har hållits har i huvudsak syftat till att presentera idéer och få dessa förankrade hos aktörerna. Detta kräver en god representation för att kunna diskutera förändringar vid sittande bord, besluta om dessa och därefter kunna driva processen vidare. I flera fall har processen avstannat då det uppkommit synpunkter efter mötet och förankringen fått fortsätta via omfattande e-post dialoger. Det hade varit en fördel att dokumentera varje planeringsmöte med till exempel minnesanteckningar för att kunna delge de aktörer som inte närvarat. Några *Övningsbestämmelser* version 1 och 2 gavs aldrig ut utan allt planeringsarbete redovisades i en slutlig version som enbart fokuserade på genomförandet.

Planeringsprocessen i en regional samverkansövning bygger på aktörernas delaktighet och engagemang. I tabell 6 redovisas utfallet på tre frågor om delaktighet och insyn. Aktörernas engagemang går inte att mäta men 36 procent anger att de lagt ned mindre än 20 timmar på planeringsprocessen och 45 procent att de lagt ned mellan 20 och 40 timmar. Överlag har representationen varit god vid arbetsmöten och aktörerna har företräts av samma person i hela planeringsprocessen. Dock finns det aktörer som inte närvarat vid något arbetsmöte vilket kan ha påverkat processen negativt.

Fråga	I tillräcklig utsträckning	I stor utsträckning
I vilken utsträckning anser du att övningens dokumentation varit tillräcklig, t ex övningsbestämmelser, kallelser, mötesprotokoll mm?	54 procent	46 procent
I vilken utsträckning upplever du att du har haft insyn i planeringsprocessen?	54 procent	46 procent
I vilken utsträckning upplever du att du har haft möjlighet att påverka planeringsprocessen?	54 procent	36 procent

Tabell 6, Resultatet av frågor i utvärderingsenkät för planeringsprocessen.

Planeringsgruppens helhetsintryck av övningen är överlag gott med några få undantag. 46 procent ansåg att helhetsintrycket var *mycket bra*, 36 procent att det var *ganska bra* medan 18 procent ansåg att det var *acceptabelt* eller *mindre bra*.

5.1.2. WIS-utbildning

Den av Länsstyrelsen anordnade WIS-utbildningen upplevdes överlag som positiv. En deltagare menade att denne inte hade klarat sig under övningsdagen utan utbildningen. Utbildningen kan förbättras genom att göras mer kompakt, bland annat kan informationen om bakgrunden till systemet tas bort. Vidare borde utbildningen kompletteras med övningar som deltagarna kan ta med sig hem och repetera mer. MSB bör överväga att låta pedagoger inom den egna utbildningsorganisationen vidareutveckla och driva kommande WIS-utbildningar.

5.1.3. Rakelutbildning

Synpunkterna på den interaktiva Rakelutbildningen är synnerligen begränsade. Utbildningen bedöms som väldigt grundläggande men med ett bra pedagogiskt upplägg. Tillgång till en egen Rakelterminal under utbildningen hade underlättat. Att dessutom göra den två och två skulle medföra en möjlighet till att själva pröva de signaleringsexempel som spelas upp.

5.1.4. Föreläsning i kriskommunikation

Huruvida föreläsningen i kriskommunikation har bidragit till övningens resultat går inte att utröna. Dock förekommer synpunkter från åhörare, som hört föreläsaren vid andra tillfällen, att den aktuella föreläsningen inte höll samma standard som vanligt.

5.1.5. Aktörernas förberedelser inför övningen

Det är upp till varje aktör att förbereda sig själv och sin personal inför en samverkansövning. Behållningen av övningen blir större om aktören genomfört egna utbildnings- och övningsaktiviteter. Inför övning Jenny kände sig 9 procent vara förbered *i stor utsträckning* och 71 procent *i tillräcklig utsträckning*.

Vidare ansåg 21 procent sig *i stor utsträckning* ha tillräcklig kompetens för att hantera övningens scenario medan 68 procent ansåg sig ha kompetens *i tillräcklig utsträckning*.

För att underlätta för aktörernas egna förberedelser inför övningen togs en bildpresentation fram som en bilaga till *Övningsbestämmelser*. Presentationen avhandlade; övningen i stort med syfte och mål, spelmetodik samt hur övningen skulle utvärderas. Hur presentationen har använts hos de olika aktörerna är okänt men 68 procent av övningsdeltagarna uppger att de deltagit i en genomgång före övningen.

Inläsningen av övningsdokumentationen är ytterligare en del av aktörernas förberedelser inför övningen. Inför övningen fanns det ett dokument som om möjligt skulle läsas av alla övade och det var *Övningsbestämmelser*. 92 procent uppger att de tagit del av detta dokument. 93 procent anger dessutom att de *i stor*

eller *tillräckligt stor utsträckning* tagit del av övningens syfte och mål vilka presenteras både i *Övningsbestämmelser* och vid genomgångar inför övningen.

5.2. Övningens genomförande

Tre frågor ställdes till övningsdeltagarna om själva genomförandet av övningen. Då svaren på två av dessa frågor är lägre än de vad som brukar framkomma vid regionala samverkansövningar redovisas svaren i tabell 7, för att få en bättre överblick. Avvikelsen består i ett större antal svar i kolumnerna *ingen* eller *otillräcklig utsträckning*.

13 procent av övningsdeltagarna anser att helhetsintrycket av övningen var *mycket bra*, 52 procent att det var *bra* medan 27 procent anser att det var *acceptabelt* och 8 procent svarar att helhetsintrycket var *mindre bra*. Även detta resultat är betydligt lägre än genomsnittet vid regionala samverkansövningar.

Fråga	I ingen utsträckning	I otillräcklig utsträckning	I tillräcklig utsträckning	I stor utsträckning
I vilken utsträckning anser du att dagens övning har bidragit till att du utvecklats i din yrkesroll?	11 procent	9 procent	61 procent	19 procent
I vilken utsträckning anser du att övningen lagts upp på ett realistiskt sätt?	2 procent	13 procent	68 procent	17 procent

Tabell 7, Resultatet av frågor om övningens genomförandet i utvärderingsenkät för övningsdeltagare.

5.3. Övningens utvärdering

I enkäten för övningsdeltagare ställdes frågor om respondenten hade deltagit i någon av de förberedande aktiviteterna inför övningen. Frågeställningen gav även möjligheten till ett öppet svar. Ytterst få av dem som deltagit i någon aktivitet har kompletterat sitt svar med synpunkter. Frågan kunde ha följts upp med ytterligare frågor om hur aktivitetens betydelse för övningens genomförande samt dess kvalitet.

Svarsfrekvensen på utvärderingens två enkäter är hög, 82 respektive 86 procent. Enkäten för övningsdeltagare delades ut och samlades in av lokala övningsledare direkt efter övningen. Detta har sannolikt bidragit till den höga svarsfrekvensen. Enkäten för planeringsprocessen skickades ut med e-post. Det lilla antalet respondenter (15 st) har gjort det lätt att skicka ut påminnelser och därigenom bidra till en hög svarsfrekvens. Svaren i båda enkäterna är överlag minimala vad gäller öppna frågor.

Remissen på utvärderingsenkäten sändes ut till de aktörer som deltagit i övningen, samt ytterligare tre personer. 6 svar har inkommit vilket måste anses som en låg svarsfrekvens.

5.4. Övningens övergripande mål

Ett övergripande mål i en övning värderas enbart utifrån vad som hände under övningen och vilka förutsättningar som gällde inför övningen. En målbedömning är inte samma sak som en förmågebedömning. Förberedelser kan vara gjorda specifikt för övningen och saker kan vara tillrättalagda. Även om en aktör inte deltar i en övning kan detta inte påverka måluppfyllnaden då enbart aktörer som deltog i övningen kan räknas in.

God förmåga att upprätta samband med andra aktörer.

Västmanlands län har en struktur för att larma och snabbt påbörja ett arbete tack vara U-Sam. Allt är förberett med tydliga rutiner. Alla aktörer aktiverades genom utlarmningen. De aktörer som har WIS använde det och två aktörer som tidigare inte använt WIS anslöt sig inför övningen. Vid första samverkanskonferensen deltog samtliga aktörer. Även vid den andra samverkanskonferensen som genomfördes via Rakel deltog alla aktörer bortsett från Vattenfall som menade att de inte hade deltagit i denna vid en skarp händelse. Utöver dessa aktiviteter uppmuntrade övningens upplägg inte till några ytterligare kontakter mellan aktörerna. Trots detta genomfördes en del samverkanskontakter både med ordinarie sambandsvägar och med Rakel. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att förmedla information till allmänhet och media.

Under övningen fanns det inte någon som gestaltade allmänheten och media. Det är därför svårt att värdera måluppfyllnaden då det inte går att se effekten av den information som förmedlades och inte minst hur den uppfattades.

Aktörerna förmedlade dock en stor mängd information och på flera språk. Det fanns informationsplatser i varje kommun och SR Västmanland hade ett nära samarbete med Länsstyrelsen. I väntan på att SR får tillgång till Rakel får informationsöverföringen lösas med att en Rakelutrustad person från Länsstyrelsen skickas till radiohuset och fungerar som länk.

Vid kommande övningar bör aktörerna använda sig av hemsidor och sociala media för att lättare kunna värdera måluppfyllnaden. *Målet bedöms vara uppfyllt.*

God förmåga att samordna informationen till allmänhet och media.

I målbedömningen bör det läggas in en tidsdimension. Under förmiddagen ägde ingen samordning rum utan alla aktörer informerades självständigt. Under eftermiddagen tog Länsstyrelsen fram gemensamma informationspunkter som även förankrades vid den andra samverkanskonferensen. Planläggning fanns för regelbundna presskonferenser med tillhörande avstämningsmöten.

Krisinformatörsnätverket bör identifiera vilken typ av information som ska samordnas och inom vilket tidsperspektiv samordningen ska ske. *Målet bedöms med viss tvekan vara uppfyllt.*

5.5. Tematisk utvärdering

Den tematiska utvärderingen var inte bestämd på förhand utan områdena har valts ut utifrån intressanta företeelser under övningen. Tillgången till dokumentation har varit stor men innehållet i dokumentationen har varit avgörande för val av områden.

5.5.1. Larmet

Larmningen av U-Sam tog ca 45 minuter. SOS larmade tio aktörer som måste ringas upp och meddelandet läsas för var och en. Länsstyrelsen ringde själv upp tre aktörer. Länsstyrelsen angav aldrig orsaken till att U-Sam skulle larmas, och ingen ifrågasatte larmet. Troligtvis var övningen så känd bland aktörerna så att larmet blev en naturlig del av övningen. En aktör kände inte till vad U-Sam var och ej heller WIS, men vidarebefordrade dock meddelandet till sin chef. Det är viktigt att varje aktör har säkerställt att de personer som kan få ett larm vet vilka åtgärder de ska vidta med anledning av larmet. En annan aktör hävdade med bestämdhet att denne inte blivit larmad då ordet larm aldrig nämndes i meddelandet utan enbart hänvisning till en telefonkonferens. Tabell 8 visar de tidsförhållanden som gällde under larmskedet i övningen.



Bild 3. Gunnar Bergström och Madeleine Wirnes, SOS Alarm, larmar U-Sams aktörer.

Tiden för larmskedet går att förbättra med ny teknik. System finns för utlarmning av resurser genom textmeddelande och talsyntes. Även inför telefonkonferenser finns modern teknik som SMS:ar ut en inbjudan till ett telefonmöte. När mottagaren kvitterar inbjudan blir denne uppringd till mötet som slipper hålla reda på tider och möteskoder. I ett första skede går det dock att kvalitetssäkra larmtiden i respektive aktörs avtal med SOS Alarm.

Den interna kvalitetssäkringen är viktig så att den som tar emot ett larm vet vad larmet innebär samt vilka åtgärder som måste vidtas. Även rutinerna för den interna larmning måste vara uppdaterad.

I en framtid bör fler aktörer ha en TiB funktion för att få en ingång hos aktören. Det behöver inte medföra ytterligare jourpersonal utan funktionen kan finnas hos någon som redan tjänstgör eller har jour till exempel socialtjänst, tekniska funktioner etc. Rakeltilldelning till aktörernas jourpersonal i skulle också öka förmågan till larmmottagning och tidig informationsdelning.

Tidpunkt	Mottagare	Aktör
08:00	SOS U	Länsstyrelsen begär larm av U-Sam
08:05	Räddningstjänsten	Räddningschef i beredskap
08:08	VB LKC	Polismyndigheten
08:12	Kanalchef	Sveriges Radio Västmanland
08:17	Krisgruppen	Arboga kommun
08:23	Kommunchef	Kungsör kommun
08:25	TiB	Västerås stad
08:28	Räddningstjänst	Sala kommun
08:32	Kanslichef	Fagersta kommun
08:37	Krisgruppen	Hallstahammars kommun
08:42	Kanslichef	Norbergs kommun
08:45	Länsstyrelsen	SOS bekräftar att alla aktörer är larmade

Tabell 8, Tidpunkter för larmskedet.

5.5.2. Samverkanskonferensen 1

Samtliga 15 aktörer deltog i den första samverkanskonferensen som ägde rum klockan 10:00 via telefon. Huvuddelen av kommunerna företrädes av en kommunchef eller kanslichefen. Från övriga aktörer deltog personer på handläggarnivå. Konferensen pågick i 59 minuter.

Redan i kallelse till samverkanskonferensen måste syftet anges. Ska man uppdatera varandra eller ska man diskutera framtidsfrågor? Detta för att aktörerna ska kunna välja ut rätt befattningshavare för att delta i konferensen. Även en maxtid för olika punkter bör anges. Aktörerna måste därefter säkerställa sin tekniska utrustning för att kunna delta i konferensen. Så kallade öpadddorö är att föredra framför mobiltelefon på grund av bättre ljudkvalitet. Anskaffandet av ett nytt gemensamt telefonkonferenssystem bör övervägas.



Bild 4. Tekniska hjälpmedel för att genomföra samverkanskonferenser. I förgrunden ses en så kallad öpadddorö och i bakgrunden en Raketerminal.

Under konferensen är det viktigt att iaktta en god mötesdisciplin och att använda ömunteö knappen då man inte talar. Talordningen kan hållas i bokstavsordning, men kan lika bra utgå ifrån var händelsen har ägt rum eller hur drabbad en aktör är.

5.5.3. Samverkanskonferensen 2

Alla aktörer utom Vattenfall deltog i den andra samverkanskonferensen, som genomfördes över samverkanstalgruppen *Vstm-Alla 1* i Rakel. Elva aktörer deltog med egen eller lånad Rakelterminal och tre aktörer, som saknade Rakel, deltog från Länsstyrelsens ledningsplats.

Samverkanskonferensen pågick i 20 minuter vars syfte var att förankra ett antal gemensamma informationspunkter. Förutom allmän information om elavbrottet var den viktigaste informationspunkten var respektive kommun hade upprättat informationsplatser i kommunen.

Vid konferensen bestämdes även att en gemensam presskonferens skulle hållas klockan 16:30 och 20:00 i Västerås. Därefter skulle presskonferenser hållas dagligen klockan 08:00, 13:00 och 18:00. En avstämning skulle göras via Rakel 90 minuter före varje presskonferens. Vid presskonferenserna skulle delta företrädare för elbolagen, räddningstjänsten, polisen och kommunerna. Eventuellt kunde Länsstyrelsen föra talan de kommuner som inte kunde delta fysiskt.

5.5.4. Användning av WIS

Under övningen användes WIS flitigt för att dela information mellan aktörerna. En övningsteknisk förutsättning var dessutom att information som skulle ha publicerats på en hemsida skulle läggas in i WIS. Övningsdagen genererade 105 inlägg i WIS från 12 aktörer.

Aktörernas inställning till WIS är inte odelat positiv. ÓJag vet inte om jag är beredd att få en kris på halsen som innebär samverkan i WIS, skrev en person i en utvärderingsenkät. Det bör poängteras att WIS inte är ett operativt system för en specifik aktör utan ett system för gemensam informationsdelning. Trots detta upplevs WIS inte som användarvänligt. MSB måste utveckla enklare verktyg med uppdateringar i realtid. Även ett chattforum efterfrågas. Stor tilltro ställs dock när WIS 2.0 ska lanseras under 2012.

För att öka färdigheten i att använda WIS bör systemet även användas när det inte är kris. Mötesanteckningar och annan information kan läggas upp i stället för att

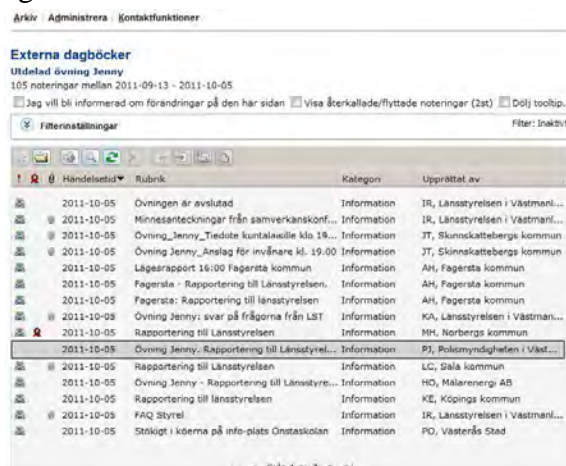


Bild 5. Skärmdump från övningens WIS dagbok.

skickas ut via e-post. MSB borde ta fram små WIS-övningar och skicka ut dessa till samtliga användare 4 gånger per år.

Krisinformatörsnätverket bör få i uppdrag att utreda om och hur WIS ska användas i länet samt ta fram riktlinjer för hur arbetet i systemet ska organiseras hos respektive aktör.

5.5.5. Användning av Rakel

I planeringsfasen fanns det flera aktörer som var negativa till att använda Rakel under övningen då man inte hade terminaler eller saknade en operativ kommunikationsplan (OKP). I övningsbestämmelser angavs att varje aktör skulle förbereda sig för att kunna använda Rakel vid samverkanskonferensen klockan 15:00. Förberedelser gjordes genom att låna terminaler från räddningstjänsten eller att låna in en polis, med tillhörande Rakelterminal. Efter klockan 13:00 var dessutom Rakel det ända sättet för aktörerna att kommunicera med varandra.

Inställningen till Rakel har radikalt förändrats till det positiva. Kommunala beslutsfattare upplever att systemet måste införas i sin kommun. Den höga abonnemangskostnaden måste sänkas för att få in fler användare. MSB¹¹ bestämmer kostanden för kommuner, landsting och kommersiella aktörer medan Regeringen bestämmer kostnaden för statliga myndigheter. Fler användare borde innebära ett lägre pris.



Bild 6. Företrädare från Länsstyrelsen, Sveriges Radio, SOS Alarm och Västerås stad är samlade för att genomföra samverkanskonferens via Rakel.

Sveriges Radio saknar idag möjlighet att ansluta sig i systemet. Det bör utredas, med hänsyn till att de, förutom sitt journalistiska uppdrag, även är beredskapskanal för myndigheters kommunikation till allmänheten. Även Vattenfall Elnät saknar Rakel men är en godkänd aktör i systemet.

Inom länet finns en Rakelgrupp, med företrädare från Länsstyrelsen, polisen, landstinget och räddningstjänsten, som arbetar med att ta fram samverkansstrukturer för Rakel. Gruppen bör även göra en kostnadsnyttoanalys över Rakelanvändningen i länet.

Alla organisationer som har en kommunikationscentral (KC) ansluten till Rakelnätet ska ha behörighet till talgrupperna *Samverkan Alla*.¹² Vad denna

¹¹ Enligt 26 § Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

¹² Nationella riktlinjer för samverkan i Rakel Del 1 Grunder Alla Version 2.0, s. 41

behörighet innebär är dock inte definierat. Under övningen försökte polisen att tilldela en så kallad dynamisk talgrupp (*Vstm-Alla 1*) till en terminal som skulle delta i samverkanskonferensen, men misslyckades då polismyndigheten inte öägerö talgruppen. Det bör utredas ägarförhållandena till talgrupper och därigenom vilken aktör som har rätt att tilldela dynamiska talgrupper inom ett län.

5.5.6. Informationssamordning

Allmänt

Informationssamordning kan förberedas redan innan krisen inträffat. Till exempel kan kommunernas informationsplatser sammanställas av Länsstyrelsen och läggas in på ett GIS-skikt. Kommunerna kan dessutom publicera dessa på digitala kartor typ eniro.se och hitta.se men även på tryckta kommunkartor.

Länets krisinformatörsnätverk bör få i uppgift att förbereda gemensam information utifrån olika scenarion för att snabbare få ut den vid en kris. Vid ett första telefonmöte kan aktörerna enas om att komplettera en förbered information med händelse-specifik information och därefter snabbt skicka ut ett första pressmeddelande. Det måste även säkerställas att information snabbt kan översättas till aktuella språk.



Bild 7. Krisledningsgruppen i Hallstahammars kommun arbetar med informationssamordning under kanslichefens ledning. Till höger syn även lokala övningsledaren Dolwai Hellberg och observatören Kenneth Källqvist.

Samarbetet med Sveriges

Radios funktion som beredskapskanal bör utvecklas till exempel genom personkännedom, utbildning och övning i hur pressmeddelande formuleras och hur man håller effektiva presskonferenser.

Vad ska media och allmänhet informeras om?

Den inledande informationen fokuseras naturligtvis på vad som orsakade strömavbrottet samt en prognos på avbrottets längd, vilket är bedömd till tre dagar upp till en vecka. I samband med detta ges även konkret information till allmänheten. Det kan till exempel röra hur man ska hantera kyl- och frysvaror, hur man kan hålla värmen i bostaden, eller hur vattenförsörjning sker. Kommunernas informationsplatser och hur samhällets resurser som normalt larmas via larmnumret 112 nås är också viktig primärinformation.

I ett senare skede kompletteras den inledande informationen med fakta om konsekvenser på sikt och hur dessa kan lindras. Det kan då röra sig om vattenförsörjning, avlopp, fjärrvärme och om någon kommunal verksamhet

stänger till förmån för kärnverksamheten. Allmänheten uppmanas även att hushålla med fordonsdrivmedel då bensinstationernas pumpar inte fungerar utan el. Strömkrävande utrustning ska också stängas av för att underlätta uppstarten av elnätet.

Informationskanaler

Kommunikationen med allmänheten måste ske på bredd front. En viss tidspress infinner sig då flera viktiga kommunikationskanaler slutar fungera efter 13:00. En huvudkälla är naturligtvis Sveriges Radio Västmanland (SR) som kan sända även under strömbrott. Dock förutsätter detta att mottagarna ha batteridrivna radioapparater. Problemet uppstår när det inte går att leverera information från en aktör till SR. Här följer ett axplock över kommunikationskanaler som kan användas. Noteras bör att informationen måste anpassas till målgruppen till exempel andra språk än svenska eller medborgare med funktionsnedsättning.



Bild 8. Lokala övningsledaren i Västerås stad, Johan Ahlström, använder radio för att kommunicera med FRG personal ute på en informationsplats.

- Hemsidor.
- Via informationsplatser.
- Via upplysningscentral, call-center, infoboxar eller telefonsvarare dit allmänheten kan ringa.
- Sociala media till exempel Facebook och Twitter.
- Riktade e-postmeddelande till företag.
- Utdelade flygblad.
- Informationsbroschyr som finns på hemsida eller som delas ut¹³.

¹³ Exempel på informationsbroschyr som förberetts i Norbergs kommun kan laddas ner från <http://www.norberg.se/sv/norbergs-kommun/kris-och-saekerhet/krisinformationsbroschyr>

Kontakt med samhällsviktiga funktioner

I första hand hänvisas till länets samtliga räddningsstationer som ska hållas bemannade och ha teknisk utrustning för att kunna larma samhällets resurser. Utöver detta har kommunerna ett antal informationsplatser som i vissa fall även utrustats med teknik för larmning av 112.

Då lokalradiotäckning för Skinnskattebergs kommun delas mellan SR Västmanland, SR Dalarna samt SR Örebro, beroende på geografisk placering och antennutrustning, uppstår stora brister i genomslag av VMA. Kommunen saknar dessutom tyfoner. SR Västmanland måste därför vidarebefordra viktig information till SR Örebro och SR Dalarna så att samtliga invånare i kommunen nås av informationen.

Styrel

Länsstyrelsen har i det närmaste ett färdigt planeringsunderlag för hur elen ska kopplas till i ett tillkopplingsläge. Detta kommer användas vid en tillkopplings-situation. I samband med detta har även ett antal FAQ tagits fram för att ge allmänheten svar på sina frågor. Informationen måste spridas på samma sätt som den övriga informationen görs under elbortfallet. Exempel på FAQ är:

- Hur påverkar Styrel medborgarna?
- Varför lyser det hos grannen och inte hos mig?
- Vilka elanvändare kommer att prioriteras vid återinkopplingen?
- Kan man erhålla skadestånd för skador uppkomna på grund av elbortfallet?

5.6. Lärdomar från övningen

Inför utvärderingsseminariet den 6 oktober hade aktörerna förberett en kortare redovisning av lärdomar som drogs vid den avslutande genomgången efter övningen den 5 oktober. Ned följer axplock av några punkter som redovisades.

Lägg de inledande 10-15 minuterna till att tydliggöra uppgiften, hur ser lägesbilden ut, ansvar och roller samt vem gör vad. Det är annars lätt att bara köra på. IT-support behövs i uppstarten.

Den mest intressanta tidpunkten är 13:00 när telefonin slutar fungera. SR är beredskapskanal och har till uppgift att sända ut information. SR kan skicka ut reportrar till kommuner och sända mobilt. SR har inte tillgång till Rakel men borde ha en Rakel med samverkanstalgrupp. Någon från Länsstyrelsen kan åka till SR med Rakel och förmedla information den vägen.

Nyckelfunktioner är gränssättande om händelsen drar ut på tiden.

Vattenfall Elnät har inte tillgång till WIS eller till Rakel, som dock finns på driftcentraler för kommunikation med Svenska Kraftnät. Frågan väcks också om

Vattenfall ska kommunicera med samtliga kommuner eller om Länsstyrelsen ska få en samordnande och förmedlande roll.

Mycket positivt överraskad till Rakel. Telefonkonferensen med Rakel var en fröjd. Vill ha fler Rakel som placeras ut på mindre orter i kommunen till exempel äldreboende. Övning är viktigt!

WIS är inte modernt. För mycket information och svårt att överblicka. För mycket för en person. Fler personer måste kunna hantera systemet.

Viktigt att alla samverkande aktörer behärskar och har tillgång till WIS och Rakel. Aktörernas krishanteringsorganisationer bör stämma mer med ordinarie organisation. (Likhetsprincipen).

En liten kommun har inte alla resurser själv och måste samverka med andra aktörer. Måste se över avtal om resurser från andra aktörer.

Saknar krisplan och kommunikationsplan, men det fungerade ändå. Ska utveckla informationspunkterna i kommunen. Rakel har vänt från skepsis till 100 % stöd från ledningen.

Kontakterna mellan kommun och Länsstyrelsen måste vara dubbelriktad. Som exempel nämns att Länsstyrelsen i ett tidigt skede begärde ett VMA utan att informera kommunerna om detta.

Fungerade bra med både infogrupp och krisledningsgrupp. Möte om 14 dagar för att påbörja arbete med utveckling. Hela förvaltningsgruppen ska in i WIS. Saknar en enkel chattfunktion i WIS. Rakel var suveränt, borde ha fler terminaler.

En vanlig dag på jobbet!

6. Framtida arbete

6.1. Vad har hänt mellan 6 oktober och 24 november?

Även om tiden mellan övningen och utvärderingsseminariet är knapp har ändå flera aktörer genomfört eller planerar att genomföra olika aktiviteter som har en direkt eller indirekt koppling till övning Jenny. Övningen har även fungerat som en språngbräda eller motivationshöjning för att komma igång med aktiviteter och åtgärder som var planerade redan innan övningen. Ett axplock av aktiviteter redovisas nedan.

Polismyndigheten

Har arbetat med att öka kännedomen om U-Sam i stort. Påbörjat arbetet med att ösondera terrängen för olika sätt att kommunicera med medborgarna till exempel Facebook och andra sociala media.

Funktionen räddningschef i beredskap

Ingen av organisationerna i funktionen har gjort något men kommer att ta upp övningen som en punkt på kommande RCB-möte. Övningen gav också ett kvitto till de kommuner som placerat sina Rakel-enheter hos räddningstjänsten och att dessa åker ut till kommunen med dessa vid behov.

Skinnskattebergs kommun

Har köpt ytterligare en till Rakel-enhet som ska tilldelas kommunens TiB-funktion. Tagit fram informationsmaterial till kommuninvånare om vilka informationsplatser som ska användas vid en kris. Under övningen provkördes även reservkraften varvid ett kraftaggregat var trasigt men har nu ersatts.

SOS Alarm

Som en följd av SOS Alarms omorganisation för cirka ett år sedan saknas strategisk ledning på varje SOS central utan denna funktion är nu nationell. SOS medverkan i regionala samverkansövningar kräver ett större planeringsarbete om denna funktion ska involveras. Arbete pågår också med att se över vad som krävs för att kunna öva men inte belasta den ordinarie verksamheten till exempel anskaffa bärbara Rakel-enheter.

Vidare har uppmärksammats en friskrivning i leveranskontraktet för drivmedel till reservkraften, ögäller ej vid strömavbrott. Övriga aktörer bör gå igenom sina leveranskontrakt för att säkerställa leveranser även vid strömavbrott.

Länsstyrelsen

Har gjort en sambandsanalys för utökat Rakelanvändande inom myndigheten samt tittat på andra kommunikationsplattformar. Arbete påbörjas under 2012 för att se över den egna krishanteringsorganisationen. Planerar även för att introducera WIS 2.0 i länet.

Sala kommun

Har bildat ett krisinformatörsnätverk i kommunen samt fört diskussioner om utökad Rakelanvändning i olika kommunala verksamheter.

Vattenfall

Övningen blev en väckarklocka för den egna organisationen främst behovet av intern informationsspridning. Kommunkontakterna i Stockholm måste ha tillgång till aktuell driftinformation för att ha någon information att förmedla till kommunerna. En fördel är också om kommunkontakterna är lokaliserade i utrymmen som har reservkraft.

Västerås Stad

Övningen förtydligade att arbetet måste sätta fart. Bland annat har checklistor tagits fram för kriskommunikationsgruppen och checklistan för TiB är förändrad så att öpaddaö ska användas vid samverkanskonferens.

Beslut är tagit om att anskaffa mellan 50 och 70 Rakelenheter. Arbeta pågår också med att utveckla formerna för effektivare intern kommunikation, bland annat har en Facebooksida tagits fram och provas just nu.

En utbildning för personer som ledarroller i krisorganisationen kommer att genomföras tillsammans med Hallstahammars kommun, Surahammars kommun, MBR och Mälarenergi.

Hallstahammar

Övningen visade att kommunen behöver se över och förstärka upp informationsplatser i samverkan med frivilligorganisationer. En behovsanalys av Rakel är gjord och beslut är fattat om implementering.

Fagersta och Norbergs kommuner

Övningen gav kommunernas inställning till Rakel en positiv skjuts. Båda kommunerna har nu fått Rakel-enheter och arbete pågår bland förvaltningschefer för att se hur Rakel kan användas mer i vardagen. En översyn pågår av båda kommunernas ledningsplatser.

Norbergs kommun har utbildat och lagt in fler användare i WIS. En grupp inom kommunen använder WIS i det dagliga arbetet som en informationsdelningsplats.

Mälarenergi

Bolaget har enbart Rakel på elnätssidan. Önskemål finns från Västerås stad att kunna kommunicera med sina bolag varför Mälarenergi deltar i Västerås stads fortsatta Rakelarbete. Mobiltelefoni upplevs som en stark konkurrent till Rakel.

6.2. Vad händer framöver

Ett par punkter om framtida arbete presenterades även. Områdena var också föremål för diskussion vid utvärderingsseminariet den 6 oktober.

Larmprocessen

SOS Alarm förhandlar med Försvarsdepartementet och MSB om ett paket för nationell och regional nivå. I paketet finns bland annat verktyg för utlarmning men även telefonkonferenser. Med rätt indata, det vill säga en plan med korrekta kontaktuppgifter till larmmottagare, skulle utlarmningen som genomfördes under övningen gått på cirka 5 minuter i stället för 45 minuter. Tidsperspektivet är införande under 2012. Länsstyrelsen tar initiativ till möte med U-Sams aktörer och SOS Alarm.

WIS

Det efterlängtrade WIS 2.0 visades via en demohemsida. MSB har aviserat att versionen ska driftsättas i maj 2012. Länsstyrelsen kommer att bjuda in till utbildning för att snabbt kunna använda den nya versionen. Diskussioner kommer att föras inom U-Sam om länets ambitionsnivå för hur WIS används. En mer användarvänlig utformning kan medföra att ambitionsnivån justeras. Länsstyrelsen har även ställt frågan till SOS Alarm om samverkanswebben kan användas för informationsdelning på regional nivå.

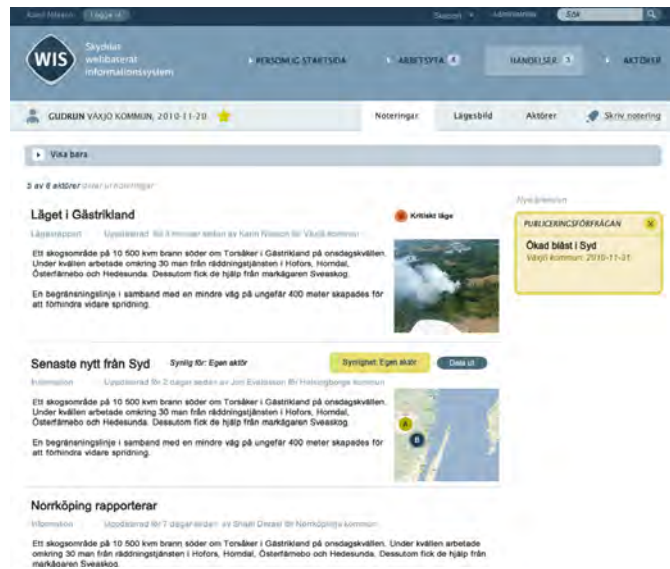


Bild 9. Skärmlapp från nya WIS 2.0.

Rakel

Länets Rakelgrupp har gjort en sambands- och samverkansanalys som just nu är på remiss hos aktörerna. Skinnskattebergs kommun har lagts till i TiB-talgruppen då de nu har en sådan funktion. MSB driver tre utredningar som ska resultera i anvisningar på lokal, regional och central nivå. Innehållet ska presenteras på Rakeldagen den 25 januari 2012 liksom kostnaden för kommuner, landsting och övriga aktörer.

Tekniska komplikationer gör att utbyggnaden fördröjs. Just nu är det en brist att aktörerna, med undantag för kommunal räddningstjänst, inte kan få tillträde till

SOS för att göra nödanrop. Detta medför att aktörer med detta behov, till exempel ensamarbete, våldsutsatta etcetera, inte kan nyttja Rakel.

Övrigt

Samordning av information till media blir en fråga för bland annat krisinformatörsnätverket liksom arbetet med att ta fram en strategi för hur sociala media ska användas i kriskommunikationen.

Underlag finns för en sammanställning av kommunernas informationsplatser. Dessa måste dock kvalitetssäkras innan sammanställningen är färdig.

Krisinformatörsnätverket ska få i uppdrag att förbereda scenariospecifik information som snabbt kan tas fram i en kris och kompletteras med händelsespecifik information.

