



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Stöd för att utveckla en flerårig övningsplan

MSB:s kontaktpersoner:

Sofie Ivarsson, 010-240 41 64

Christina Schenning, 010-240 42 37

Publikationsnummer MSB659 – december 2018.

ISBN 978-91-7383-895-5

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1 Målgrupp	4
2. Arbetsprocess för att utveckla en flerårig övningsplan	5
2.1 Ansvar och arbetsgrupp	6
2.2 Analys av övningsbehov för perioden	6
2.3 Formulering av övergripande syfte – varför öva?	6
2.4 Formulering av effektmål – vad ska uppnås?.....	7
2.5 Tidplan.....	7
2.6 Samordning med utbildningsplanen	7
2.7 Budget.....	8
2.8 Systematisk erfarenhetshantering	8
2.9 Remiss.....	8
2.10 Fastställande av övningsplanen	8
2.11 Rapportering till MSB	8
2.12 Övningsplanering för enskilda övningar	9
3. Att rapportera till MSB	9

1. Inledning

Nationellt forum för inriktning och samordning av övningar (NAFS) inriktar och samordnar, under ledning av MSB, tvärsektoriella övningar på nationell och regional nivå samt svenskt deltagande i övningar inom EU och internationellt. Enligt en gemensam övningsinriktning¹, beslutad av MSB:s GD, ska de myndigheter som anges i bilaga till förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap kontinuerligt rapportera² och uppdatera sina övningar och fleråriga övningsplaner i den nationella övningskalendern på MSB:s hemsida³.

Med en flerårig övningsplan underlättas myndigheternas långsiktiga och systematiska arbete med övningar.

Genom MSB:s Nationella övningskalender är det möjligt att skapa en gemensam överblick över inplanerade övningar och finna synergier med andra verksamheter och myndigheter.

Den fleråriga övningsplanen ska uppdateras kontinuerligt utifrån erfarenheter och behov som framkommit i genomförda övningar, verkliga händelser, scenarioanalyser etc. För att uppnå synergier bör det finnas en koppling mellan övningar och utbildningar under den tidsperiod som avses i den fleråriga övningsplanen.

Detta dokument syftar till att lämna stöd för att utveckla en flerårig övningsplan.

1.1 Målgrupp

Stödet är framtaget för de myndigheter som anges i bilaga till krisberedskapsförordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap, d.v.s. myndigheter på nationell nivå och länsstyrelserna på regional nivå.

Även landsting, kommuner, företag och andra aktörer inom krisberedskapsområdet som strävar efter en systematisk övningsverksamhet kan ha nytta av detta dokument.

En flerårig övningsplan kan med fördel även tas fram gemensamt för aktörer som ingår i en sektor, region eller annan samverkanskonstellation.

¹ MSB, Övningsinriktning för bevakningsansvariga myndigheter på nationell och regional nivå avseende tvärsektoriella övningar under 2018-2021, 2018-02-13, dnr 2017-2096.

² Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. § 9 “[...] En planlagd utbildnings- och övningsverksamhet i syfte att uppnå detta mål ska genomföras” samt § 10 punkt 7 ”Myndigheterna ska särskilt informera MSB om sin övningsverksamhet [...]”. Detta gäller tvärsektoriella övningar och sektorsövningar som myndigheten har ansvar för. Även funktionsövningar kan läggas in i övningskalendern om de berör fler aktörer än den egna myndigheten.

³ <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Ovningsverksamheten/Nationell-ovningskalender/>

2. Arbetsprocess för att utveckla en flerårig övningsplan

Arbetet med att utveckla en flerårig övningsplan utgör en process innehållande ett antal steg. Förslag till arbetsprocess ges nedan och kan utgöra ett stöd i arbetet. Vart och ett av dessa processteg beskrivs mer utförligt i detta kapitel.



Arbetsprocessen i korthet

En flerårig övningsplan utvecklas och dokumenteras lämpligen i följande steg:

1. Utse ansvarig för övningsplanen och vid behov en arbetsgrupp.
2. Analysera övningsbehovet för perioden.
3. Formulera övergripande syfte – *varför* öva under perioden?
4. Formulera effektmål – *vad* ska vara uppnått efter perioden?
5. Ta fram en tidplan för planerade övningar, utbildningar och andra konkreta aktiviteter under perioden.
6. Säkerställ koppling till utbildningsplan.
7. Budgetera för övningar, utbildningar och andra konkreta aktiviteter.
8. Planera för systematisk erfarenhetshantering.
9. Remittera vid behov utkastet på övningsplan till berörda.
10. Fastställ övningsplanen efter eventuella justeringar.
11. Rapportera efterfrågad information till MSB enligt kapitel 3.
12. Planering för enskilda övningar följer en separat process⁴.

⁴ Övningsvägledning: Grundbok-Introduktion till och grunder i övningsplanering, samt ett flertal metodhäften för olika övningsformat och för utvärdering av övning. Tillgängliga via MSB:s hemsida www.msb.se.

2.1 Ansvar och arbetsgrupp

Det bör vara tydligt vem som ansvarar för att ta fram och årligen uppdatera övningsplanen. En arbetsgrupp för arbetet kan behöva inrättas alternativt att man identifierar vilka som kan bidra med information, kunskap och förankring. Det kan t.ex. vara regionala rådet eller ämnesspecialister.

Tänk även på att inledningsvis vidtala myndighetens representant i NAFS, som är den som ansvarar för att övningsplanen inrapporteras till MSB i den nationella övningskalendern.

2.2 Analys av övningsbehov för perioden

Övningsplanen utgår från de förmågor som respektive myndighet och målgrupp för sig liksom krisberedskapssystemet som helhet behöver utveckla. Behovsanalysen blir därmed en avgörande del av planeringsarbetet och lägger grunden för det fortsatta arbetet. Behovsanalysen ska definiera nuläge och utgångspunkter samt önskat läge. Behovsanalysen ska också svara på vilka som är övningsplanens målgrupper samt vilka förmågor som behöver utvecklas och vilka konkreta aktiviteter som behöver genomföras för respektive målgrupp.

Underlag för behovsanalys är exempelvis:

- MSB:s beslut om övningsinriktning för tvärssektoriella övningar
- Utvärderingsresultat från genomförda övningar
- Risk- och sårbarhetsanalyser
- Utvärdering av inträffade händelser
- Förmågebedömningar
- Myndighetens verksamhetsplan
- Utbildningsplan
- Andra aktörers övningsplaner
- Befintlig kompetens i organisationen
- Övergripande prioriteringar och styrande beslut
- Eventuella handlingsprogram
- Omvärldsanalyser

Övningsvägledningens grundbok kapitel 3 kan utgöra stöd i arbetet med behovsanalysen.

2.3 Formulering av övergripande syfte – varför öva?

Det finns många olika syften med att genomföra övningar. Det kan t.ex. handla om att utveckla och stärka olika typer av förmågor eller att pröva samverkan mellan aktörer. Genom behovsanalysen kan frågan varför vi ska öva besvaras, d.v.s. syftet med en övning eller en serie övningar. Ett övergripande syfte bör formuleras för hela perioden – både för myndighetens krisorganisation och för övriga delar av myndigheten. Rapporten ”Varför öva tillsammans?”⁵ kapitel 2

⁵ FOI, Varför öva tillsammans? – mot en gemensam inriktning och samordning av tvärssektoriella övningar, juni 2013, FOI-R-3679-SE

samt Övningsvägledningen kapitel 5 kan utgöra stöd i arbetet med att formulera syfte. Syften bör även formuleras för alla enskilda övningar som planeras under övningsplanens giltighetsperiod (steg 12). När det gäller tvärsektoriella övningar är den gemensamma övningsinriktningen för tvärsektoriella övningar för innevarande period en utgångspunkt.

2.4 Formulering av effektmål – vad ska uppnås?

Det bör framgå vilken effekt man vill uppnå genom övningar under perioden. Ingångsvärden till arbetet med formulering av effektmål finns främst i behovsanalysen som ska leda till svar på frågan om *vad* som ska övas för att nå önskad effekt. Vanligen handlar det om vilka förmågor som ska stärka, utvecklas eller prövas enligt syftet med övningsplanen. Det behöver även tas fram mål (förmågor) för varje enskild övning, men det brukar ofta komma senare i processen (steg 12).

Effektmålet kan brytas ned till mål som i sin tur kan brytas ned till konkreta aktiviteter som behöver genomföras för att uppnå önskad effekt. Behövs en övning eller kan utbildning vara verktyget som behövs för att uppnå målet? Vissa mål och aktiviteter kan vara aktörsspecifika medan andra är aktörsgemensamma, t.ex. inom en sektor.

2.5 Tidplan

För att få en överblick över inplanerade övningar, utbildningar och andra konkreta aktiviteter som kan vara aktuella bör en tidplan tas fram. I tidplanen läggs dels övningar som man själv ansvarar för att planera och genomföra in, dels andra övningar som man deltar i på olika sätt, t.ex. som övad, i motspel, som observatör eller expert. Den nationella övningskalendern utgör verktyget som möjliggör en överblick över egna övningar och över andra myndigheters övningar över tid.

2.6 Samordning med utbildningsplanen

För att uppnå synergier bör det finnas en koppling mellan övningar och utbildningar under den tidsperiod som avses i den fleråriga övningsplanen. Det finns ett ömsesidigt beroende mellan kompetens hos befattningshavare i en myndighet och denna myndighets samlade förmåga. Genom att utbilda/träna befattningshavarna uppnås dessa kunskaper och färdigheter, medan myndighetens samlade förmåga stärks genom övning. En tydlig växelverkan mellan utbildning/träning och övning behöver därför finnas för att på så sätt stärka eller bygga förmåga. De olika aktiviteterna väljs utifrån behovsanalysen, syfte och mål enligt tidigare steg i arbetsprocessen.

Det behov av specifik utbildning som framkommer vid planeringen av varje enskild övning bör läggas in i utbildningsplanen snarast möjligt så att det finns tid att planera och genomföra sådana utbildningar i god tid före övningen.

2.7 Budget

Inplanerade övningar, utbildningar och andra konkreta aktiviteter som är aktuella i sammanhanget måste vara budgeterade. Det gäller såväl finansiering ur organisationens egen budget som finansiering med medel ur krisberedskapsanslaget (2:4-anslaget).

2.8 Systematisk erfarenhetshantering

Det bör finnas en plan för hur erfarenheter ska hanteras och bidra till att effektmålet uppnås. Erfarenheter från övningar utgörs inte enbart av övningsutvärderingar, utan även av andra erfarenheter och slutsatser som har dragits redan i planeringsprocessen och under själva övningen. Dessa bör dokumenteras i utvecklingsområden och i konkreta åtgärdsplaner. Sammantaget bör en plan utarbetas för hur resultaten från övningar ska bli ingångsvärden i t.ex. verksamhetsplaner och utbildningsplaner. Erfarenheter från övningar utgör vidare ett viktigt ingångsvärde till risk- och sårbarhetsanalyser och förmågebedömningar, och inte minst till hur övningsplanen behöver uppdateras.

De resultat som framkommer under övningar behöver återkopplas till berörda myndigheter, men även till andra berörda aktörer, så att de kan utveckla sina verksamheter i olika avseenden. När det gäller tvärsektoriella övningar är systematisk erfarenhetshantering ett nödvändigt ingångsvärde för framtida övningsinriktningar och erfarenhetshanteringen rapporteras från och med 2018 därför även till MSB i den nationella övningskalendern⁶.

2.9 Remiss

Då övningar ofta berör flera delar i organisationen kan övningsplanen behöva remitteras internt. Ofta berörs andra myndigheter och andra aktörer i övningar vilket betyder att övningsplanen även kan behöva remitteras externt. För länsstyrelsernas del är kommunerna en naturlig remissinstans och vice versa.

2.10 Fastställande av övningsplanen

Efter eventuella justeringar med anledning av remitteringen ska övningsplanen fastställas och kommuniceras. Beslut om fastställande kan gärna ske av högre chef, regionala rådet, eller liknande nivå för att nå förankring och möjlighet till att känna delaktighet och incitament till att planen följs.

2.11 Rapportering till MSB

Det sista steget i processen i arbetet är att redovisa efterfrågad information till MSB. Se kapitel 3.

⁶ MSB, Övningsinriktning för bevakningsansvariga myndigheter på nationell och regional nivå avseende tvärsektoriella övningar under 2018-2021, 2018-02-13, dnr 2017-2096.

2.12 Övningsplanering för enskilda övningar

För att uppnå syfte med och effektmål för övningsperioden kommer sannolikt flera olika övningar och utbildningar att behöva planeras in. För att uppfylla vissa delar av planen kan det räcka med att, på olika sätt, delta i andra organisationers övningar medan det för andra behov kan krävas genomförande av övningar i egen regi. Vad gäller planering för genomförande av övningar i egen regi som involverar flera ges stöd framförallt i form av MSB:s Övningsvägledning och i olika slags övningsstöd som ”Öva enkelt” och ”Utvärdera mera”, och i övningsutbildningar i MSB:s regi⁷.

3. Att rapportera till MSB

Enligt Övningsinriktning för bevakningsansvariga myndigheter på nationell och regional nivå avseende tvärsektoriella övningar under 2018-2021 ska de myndigheter som anges i bilaga till förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap rapportera följande till MSB:

- Den fleråriga övningsplanen.
- Ingående övningar som berör andra aktörer – inom en sektor eller tvärsektoriella. Egna övningar som endast berör den egna organisationen ska inte rapporteras i kalendern. Informationen i kalendern behöver inte vara komplett direkt, utan kan fyllas på efterhand.
- Utvärderingsrapporter, utvecklingsområden och åtgärdsplaner efter genomförda övningar.

Rapportering sker i den nationella övningskalendern⁸ av myndighetens utsedda representanter i NAFS.

⁷ Läs mer om det stöd MSB erbjuder: <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/>

⁸ Övningskalendern finns på: <https://ovningsportalen.msb.se>

Handledning för rapportering finns i inloggat läge på övningskalendern. Saknar NAFS-representanten inloggningsuppgifter? Kontakta MSB på ovning@msb.se.

