



Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap

RAPPORT

# SAMÖ 2023

Utvärderingsrapport





## **SAMÖ 2023 – Utvärderingsrapport**

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Enhet: Enheten för inriktning och samordning av övningsverksamhet

Foto omslag: Thomas Adolfsén

Produktion: Advant

Publikationsnummer: MSB2215 – september 2023

ISBN: 978-91-7927-408-5

# Förord

Vi blir ständigt påmind om hur angeläget det är att vi bibehåller och utvecklar en god krisberedskap, oavsett hur fridfull omvärlden kan te sig för ögonblicket. Det är särskilt viktigt att vi i dessa tider, med ett allvarligt säkerhetsläge i vår omvärld som utsätter vårt samhälle för prövningar, visar att vi fortsätter att prioritera förmågehöjande övningar som SAMÖ 2023.

Övningsverksamhet har en central del i att upprätthålla, utveckla och pröva samhällets förmåga att hantera olika typer av kriser. En samverkansövning ger unika möjligheter att testa systemets hantering av kriser och därigenom utveckla och stärka vår krisberedskap.

Lärdomarna från SAMÖ 2023 kommer att omhändertas och användas i den fortsatta uppbyggnaden av Sveriges civila beredskap. Den utvärderingsrapport som föreligger är ett viktigt underlag i det arbetet. De myndigheter som övade i SAMÖ 2023 bidrog inte bara till sin egen förmågeutveckling utan erfarenheterna har bäring på alla myndigheter och aktörer inom den civila beredskapen.

Stockholm, 2023-09-18



Charlotte Petri Gornitzka

Generaldirektör

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>6</b>
<b>Inledning</b> .....	<b>9</b>
Bakgrund .....	9
Övningens syfte och format .....	10
Utvärderingens syfte .....	10
Målgrupp för utvärderingsrapporten .....	10
Informationsklassning .....	10
Avgränsning .....	11
<b>Målen för övningen</b> .....	<b>13</b>
Aktörsgemensamma mål .....	13
Aktörsspecifika mål .....	14
<b>Utvärderingsmetod</b> .....	<b>16</b>
Planeringsprocessen .....	16
<b>Styrkor, brister och utvecklingsområden</b> .....	<b>23</b>
Mål 1 – Aktörsgemensam inriktning och samordning .....	23
Mål 2 – Samlade lägesbilder .....	25
Mål 3 – Samordning och prioritering av resurser .....	26
Mål 4 – Kommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning .....	28
Mål 5 – Informationspåverkan .....	30
<b>Förmågeutveckling efter SAMÖ 2023</b> .....	<b>33</b>
Helhetsperspektiv .....	33
Erfarenhetshantering .....	33
SAMÖ 2023 i ett bredare sammanhang .....	34
Fleråriga övnings- och utbildningsplaner .....	34





# | Sammanfattning

# Sammanfattning

Syftet med den nationella samverkansövningen SAMÖ 2023 var att pröva förmågan till samverkan och ledning, samt prioritering av resurser och kommunikation hos myndigheter och aktörer på nationell och regional nivå i samband med hantering av storskaliga, väderrelaterade händelser. Övningen syftade dessutom till att tydliggöra rollfördelning och mandat vid ledning och prioritering av räddningsinsatser.

SAMÖ 2023 genomfördes som en simuleringsövning med centralt motspel. Syftet med utvärderingen av SAMÖ 2023 var att identifiera aktörsgemensamma utvecklingsområden inom de övade förmågorna. Denna utvärderingsrapport beskriver det aktörsgemensamma utvärderingsresultatet, dvs. det samlade resultatet för de 18 övande aktörer som deltog. Detta innebär att analyser inte omfattar enskilda aktörers förmåga, och därmed inte heller beskrivningar av skillnader mellan aktörer.

SAMÖ 2023 utgick från fem aktörsgemensamma övningsmål. För respektive mål har utvärderingen resulterat i att ett antal styrkor, brister och utvecklingsområden identifierats. Målen och utvecklingsområdena framgår nedan.

## Mål 1 – Aktörsgemensam inriktning och samordning

Utvecklingsområden:

- Genomförande av gemensamma uppgifter.
- Systemförståelse.

## Mål 2 – Samlade lägesbilder

Utvecklingsområde:

- Strukturerat lägesbilsarbete.

## Mål 3 – Samordning och prioritering av resurser

Utvecklingsområde:

- Förberedda handlingsplaner utifrån typhändelser.

#### **Mål 4 – Kommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning**

Utvecklingsområden:

- Att arbeta med gemensamma budskap.
- Målgruppsanpassning.
- Kommunikationsperspektiv i lägesbilsarbetet.

#### **Mål 5 – Informationspåverkan**

Utvecklingsområde:

- Bemöta desinformation med hjälp av gemensamma budskap.

För att åstadkomma förmågeutveckling behöver övningsresultaten från SAMÖ 2023 omsättas i konkreta åtgärdsplaner genom att utvecklingsområdena omhändertas i aktörernas verksamhetsplanering. Övningsresultatet bör också utgöra ett centralt ingångsvärde i utvecklingen av enskilda och gemensamma utbildnings- och övningsplaner.





Översvämning

# Inledning

# Inledning

Övningsverksamhet har en central del i att upprätthålla, utveckla och pröva samhällets förmåga att hantera olika typer av samhällsstörningar, både i fredstida förhållanden och i krig. Näst efter verkliga händelser är övningar det bästa verktyg vi har för att förbereda samhällets aktörer för att hantera sina uppdrag vid någon form av samhällsstörning<sup>1</sup>.

SAMÖ 2023 ska därför ses som en viktig pusselbit, som tillsammans med övriga pågående utvecklingsarbeten inom beredskapsplaneringen, skapar förutsättningar för aktörer inom den civila beredskapen att uppnå förmågeutveckling.

## Bakgrund

I MSB:s uppdrag ingår att se till att övningar kommer till stånd inom myndighetens ansvarsområde.<sup>2</sup> I samverkansövningar övar aktörer sin förmåga att tillsammans med andra hantera konsekvenserna av samhällsstörningar i hela hotskalan.

SAMÖ är en övningsserie som sedan 2004 genomförts sju gånger med olika fokus. Det övergripande syftet är att öva samverkan mellan aktörer och befästa gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. SAMÖ ska även bidra till att utveckla gemensamma metoder och arbetssätt i kris, och på så sätt bidra till att stärka samhällets samlade förmågeutveckling.

### SAMÖ 2004\* – 2023

- SAMÖ 2004 (antagonistiska terrorhändelser)
- SAMÖ 2007 (antagonistiska terrorhändelser)
- SAMÖ 2008 (IT-attack mot finanssektorn)
- SAMÖ-KKÖ 2011 (kärnkraftshändelse)
- SAMÖ Fokus 2014 (kärnkraftshändelse)
- SAMÖ 2016 (översvämning – inställd)
- SAMÖ 2018 (väpnat angrepp)
- SAMÖ 2023 (översvämning)

\*SAMÖ 2004–2008 planerades och genomfördes av Krisberedskapsmyndigheten (KBM).

1. Nationell strategi för systematisk övningsverksamhet, diarienummer 2019-01143.

2. Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

## Övningens syfte och format

Syftet med den nationella samverkansövningen SAMÖ 2023 var att pröva förmågan till samverkan och ledning, samt prioritering av resurser och kommunikation hos myndigheter och aktörer på nationell och regional nivå i samband med hantering av storskaliga, väderrelaterade händelser. Övningen syftade dessutom till att tydliggöra rollfördelning och mandat vid ledning och prioritering av räddningsinsatser.

De rutiner eller de arbetssätt som skulle användas i en verklig händelse så som stabsorienteringar, samverkansmöten och andra operativa händelser, användes även under övningen. SAMÖ 2023 genomfördes som en simuleringsövning med centralt motspel. Det innebär att varje övande aktör övade sin krisorganisation, eller motsvarande, i sina ordinarie lokaler, samtidigt som de omslötts av en simulerad omvärld i form av ett så kallat motspel. Detta motspel efterliknade den riktiga världen. Syftet med en sådan simuleringsövning är att så långt som möjligt simulera verkliga skeenden och verklig hantering, och samtidigt kontrollera det som sker i övningen för att säkerställa att övningsmålen övas och att dessa kan utvärderas.

## Utvärderingens syfte

Syftet med utvärderingen av SAMÖ 2023 är att identifiera aktörsgemensamma utvecklingsområden inom de övade förmågorna. De utvecklingsområden som utvärderingen tagit fram, ska ligga till grund för fortsatt utvecklings- och förändringsarbete i form av åtgärdsplaner och implementering inom krisberedskapen efter övningens genomförande. Antalet utvecklingsområden har anpassats för att skapa realistiska förutsättningar för aktörerna att omhänderta både de aktörsgemensamma och egna aktörsspecifika utvecklingsområden, och därigenom åstadkomma förmågeutveckling inom sin egen organisation.

## Målgrupp för utvärderingsrapporten

Mottagare av utvärderingsrapporten är högsta chef hos respektive övad aktör, dvs. generaldirektör, landshövding eller motsvarande. Högsta chef för verksamheten är, tillsammans med sakkunniga handläggare avgörande för att få de förändringar på plats som krävs för att uppnå förmågeutveckling i såväl enskilda organisationer som i krisberedskapssystemet i stort.

## Informationsklassning

Informationsklassning av handlingars innehåll har genomförts kontinuerligt under hela planerings- och genomförandefasen. MSB har bedömt att den aktörsgemensamma utvärderingsrapporten inte omfattar några skyddsvärden i säkerhetskänslig verksamhet (varken påverkan på säkerhetskänslig verksamhet eller hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter) och därmed är en öppen handling.



## Avgränsning

Denna utvärderingsrapport avser den aktörsgemensamma utvärderingen, som beskriver det aktörsgemensamma utvärderingsresultatet, dvs. det samlade resultatet för de 18 övande aktörer som i SAMÖ 2023 utgjorde ”systemet”. Detta innebär att analysen inte omfattar enskilda aktörers förmåga, och därmed inte heller beskrivningar av skillnader mellan aktörer.

Utvärderingsorganisationen är väl medveten om att det finns skillnader i kris-  
hanteringsförmågan mellan olika aktörer, men i systemet är alla beroende av  
varandra och förmågorna hänger ihop. Enskilda aktörer behöver vara medvetna  
om denna avgränsning och omhänderta rapporten utifrån egen nivå och egna  
utvecklingsbehov.

Rapporten avser utvärdering av de förmågor som prövades under övningen  
och omfattar inte erfarenheter avseende projektets administrativa planering eller  
praktiska genomförande.





# Målen för övningen



# Målen för övningen

## Aktörsgemensamma mål

De aktörsgemensamma målen för SAMÖ 2023 är valda utifrån de prioriterade förmågor som framgår i MSB:s övningsinriktning för perioden 2022–2026<sup>3</sup>. Övningsinriktningen bygger på ett omfattande analysarbete baserat på utvärderingsrapporter från genomförda samverkansövningar under åren 2016–2021. Den samlade analysen av samtliga övningsutvärderingar visar vilka förmågor som övats (och inte övats), samt utfallet av dessa. Det aggregerade resultatet analyserades mot centrala ingångsvärden i Nationell risk- och förmågebedömning (NRFB), som bygger på aktörernas egna risk- och sårbarhetsanalyser (RSA), samt erfarenhetsrapporter från hanteringen av covid-19.

De fem utvalda aktörsgemensamma målen med tillhörande målbeskrivning var gemensamma för samtliga övande aktörer. Målen hade ett systemperspektiv, och beskrev de prioriterade förmågor som behöver finnas på plats för aktörsgemensam hantering.

### Mål 1 – Aktörsgemensam inriktning och samordning

Genom samverkan inriktar, samordnar och prioriterar aktörerna gemensamma uppgifter med påverkan på samhällsviktig verksamhet.

### Mål 2 – Samlade lägesbilder

Aktörerna skapar och delger en samlad lägesbild. De samlade lägesbilderna analyseras och används för att åstadkomma aktörsgemensamma inriktningar.

### Mål 3 – Samordning och prioritering av resurser

Aktörerna identifierar, prioriterar och fördelar resurser i förhållande till behovet, samt kan ge och ta emot resurser över tid.

### Mål 4 – Kommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning

Utifrån händelse och ansvarsområde identifierar aktörerna målgrupper och gemensamt syfte för kommunikationen, för att kunna nå ut med samordnade budskap.

---

3. Övningsinriktning 2022–2026 MSB, 2021-06755.



## Mål 5 – Informationspåverkan

Aktörerna identifierar och möter informationspåverkan som förekommer inom ramen för övergripande påverkanskampanjer.

### Aktörsspecifika mål

Utifrån de aktörsgemensamma målen utvecklade de övande aktörerna i SAMÖ 2023 egna aktörsspecifika mål. Aktörerna beslutade i vilken omfattning och med vilken ambitionsnivå de deltog i övningen. Övningens övergripande syfte skapade utrymme för aktörerna att specificera vad de aktörsgemensamma målen innebar för den egna organisationen, avseende rollfördelning och mandat vid ledning och prioritering av räddningsinsatser. Möjligheten fanns även att koppla mål till den nya strukturen för krisberedskap och civilt försvar som började gälla från oktober 2022. De aktörsspecifika målen har utvärderats av aktörerna själva, under ledning av lokala utvärderare (LU).

Figur 1. Från syfte till mål





2011-09-06  
kl. 09:00

Internationellt

# Utvärderings- metod

# Utvärderingsmetod

För att utvärdera SAMÖ 2023 användes MSB:s utvärderingsmodell som är framtagen för och anpassad efter nationella samverkansövningar<sup>4</sup>. Modellen bygger på utvärdering av måluppfyllelse, med inslag av processutvärdering, och utgår från aktuella mål för verksamheten med ett stort fokus på förmågeutveckling genom den efterföljande erfarenhetshanteringen.

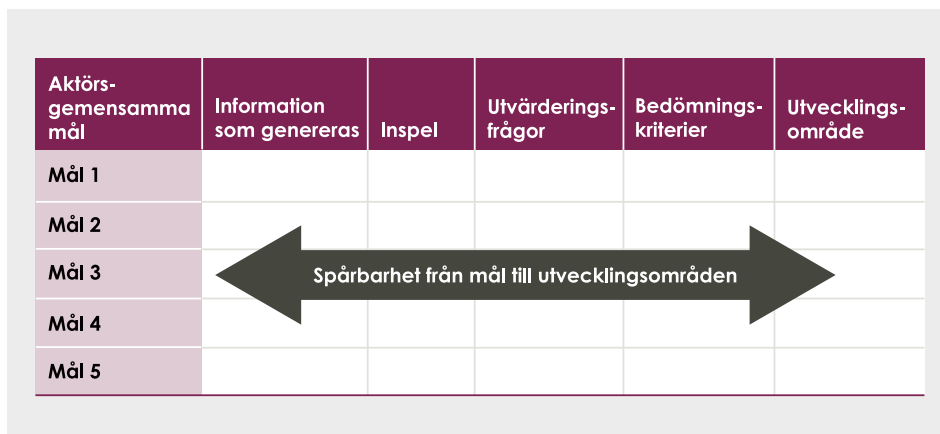
## Planeringsprocessen

Planeringen av övningens utvärdering är en central del i planeringsprocessen för övningen och påbörjas från starten, för att så tidigt som möjligt skapa förutsättningar för utvärderingsarbetet. Planeringsprocessen för utvärderingen bygger på delaktighet, förankring och kommunikation mellan övningsledningen och de övande aktörerna, men även mellan övningsledning, styrgrupp och referensgrupp för regelbunden återkoppling och kontinuerlig kvalitetssäkring.

## Analytiskt ramverk

Utvärderingen har utgått från ett analytiskt ramverk, som syftat till att skapa en struktur och tydlig spårbarhet från övningsmål till utvecklingsområden (UO). Redan i planeringsfasen identifierades nyckelinformation som respektive mål skulle generera under övningens genomförande. Informationen har därefter legat till grund för framtagande av moment, händelser och inspel, samt utvärderingsfrågor och indikatorer. Utfallet från övningen har analyserats mot bedömningskriterier och skapat ingångsvärden till utvecklingsområden, se figur 2 nedan.

**Figur 2.** Från övningsmål till utvecklingsområde



4. Metodhäfte – Utvärdering av övning. Publikationsnummer: MSB1028 – november 2016.



## Utvärderingsorganisation

Utvärderingsorganisationen i SAMÖ 2023 (se figur 3 nedan) har haft ansvaret för att planera, inhämta och analysera data för övningen. Under hela planeringsprocessen har utvärderingsorganisationen även stöttat lokala utvärderare i kunskapsuppbyggnaden kring utvärderingsmetoder, samt i arbetet med att skapa förutsättningar för erfarenhetshantering. I följande avsnitt beskrivs de roller/funktioner som har utgjort utvärderingsorganisationen.

### Utvärderingsledare

Utvärderingsledaren har haft det övergripande ansvaret för att planera och genomföra övningens aktörsgemensamma utvärdering, dvs. utvärderingen av de aktörsgemensamma målen.

### Ansvarig för erfarenhetshanteringsprocessen

Ansvarig för erfarenhetshanteringsprocessen (ERFA) har deltagit från starten för att skapa förutsättningar för mottagande och omhändertagande av utvärderingsresultatet.

### Ansvarig för analysprocessen

Ansvarig för analysprocessen har ansvarat för analys av inhämtad data, samt för framtagande av utvärderingsrapporten.

### Systemutvärderare

Elva systemutvärderare (SU) från MSB har bidragit i den aktörsgemensamma utvärderingen utifrån särskild sakkunskap. SU har under övningens genomförande varit placerade hos varsin aktör, och har bidragit genom att observera och bedöma de aktiviteter och diskussioner som genomfördes under övningen. Därigenom har SU bidragit till ett samlat underlag och en sammanvägd analys utifrån ett aktörsgemensamt perspektiv.

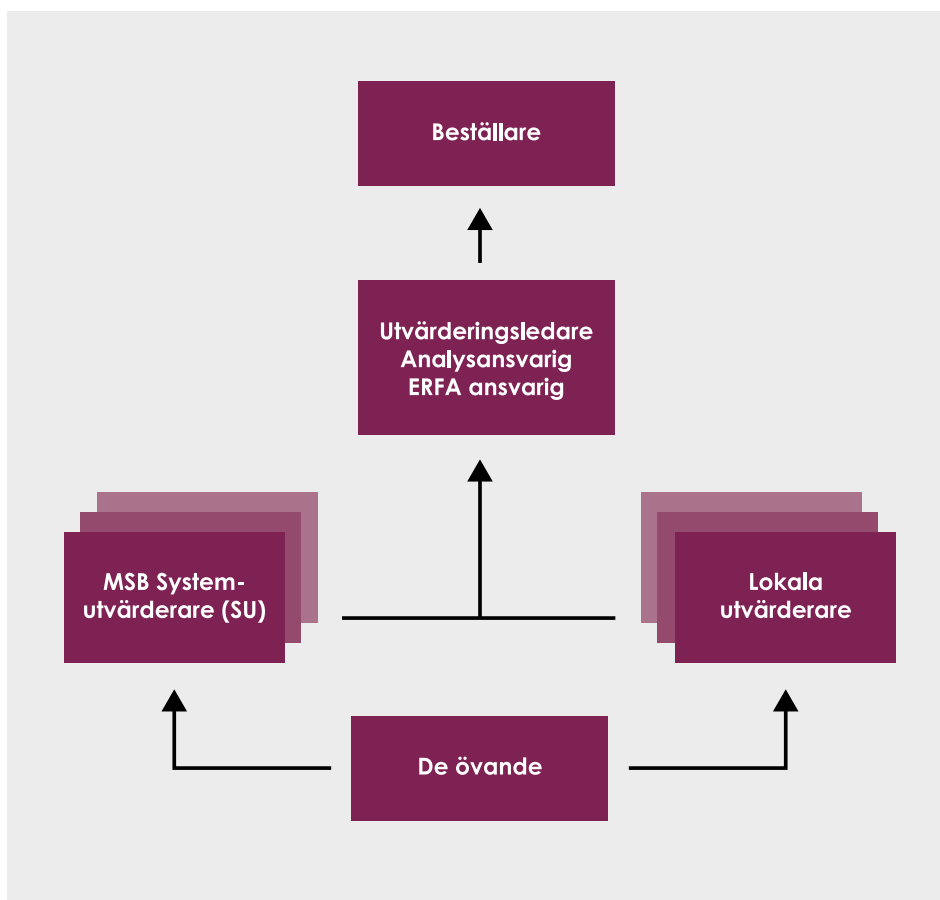
### Lokala utvärderare

De lokala utvärderarna (LU) har haft ett tudelat uppdrag. Det ena har varit att planera och genomföra aktörens egen utvärdering av övningen. Det andra uppdraget har varit att bistå med utvärderingsmaterial till den aktörsgemensamma utvärderingen.

### De övande

De övande har haft en central roll i utvärderingen av övningen genom att öva och därmed pröva, de aktuella förmågorna. För att ta vara på deras erfarenheter från övningstillfällena har de involverats i materialinsamlingen till den aktörsgemensamma utvärderingen.

Figur 3. Utvärderingsorganisationen med rapporteringsvägar



## Bedömningskriterier

Bedömningskriterierna har utgjort centrala ingångsvärden och skapat en gemensam grund för bedömning av insamlad data. Det insamlade materialet har analyserats mot kriterierna, för att identifiera styrkor och brister för respektive mål. Relevanta bedömningskriterier har identifierats i samverkan mellan utvärderingsledaren och sakkunniga inom myndigheten, samt med lokala utvärderare (LU) för de övande aktörerna. Bedömningskriterierna har dokumenterats i det analytiska ramverket och nyttjats vid framtagande av utvärderingsfrågor och indikatorer. Följande bedömningskriterier har använts i utvärderingsarbetet för SAMÖ 2023:

- MSB:s vägledning
- NATOs baseline requirements<sup>5</sup>
- strukturreform för krisberedskap och civilt försvar
- förmågemodell från forskningsprojektet KOMET<sup>6</sup>
- redovisningen av det civila försvaret, förmåga och brister<sup>7</sup>.

5. Baseline requirements, resilience guidelines and evaluation criteria, 2021 DPP (2021)0007.

6. Förmågemodell för aktörsgemensam krishantering, FOI memo 7571.

7. 2022 års redovisning av regeringsuppdraget att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret, MSB 2021-13598-2.

## MSB:s vägledningar

MSB:s vägledningar omfattar olika metodstöd och riktar sig till aktörer som utvecklar förmågor för att gemensamt hantera samhällsstörningar. De aktörsgemensamma målen har bedömts mot följande vägledningar:

- Gemensamma grunder för samverkan och ledning<sup>8</sup>
- Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar<sup>9</sup>
- Att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar<sup>10</sup>
- Vägledning för identifiering av samhällsviktig verksamhet<sup>11</sup>
- Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar<sup>12</sup>
- Att möta informationspåverkan: handbok för kommunikatörer<sup>13</sup>
- Att arbeta i ett ISF-stöd: samverkan och ledning, vägledning för lokal ISF<sup>14</sup>.

## NATO baseline requirements for National Resilience

NATO har identifierat sju<sup>15</sup> grundläggande civila förmågor (NATO Baseline Requirements for National Resilience<sup>16</sup>) som ska bidra till att upprätthålla alliansens kollektiva försvarsförmåga och att möta hot som utmanar den kollektiva säkerheten. Utvärderingskriterierna i dokumentet har främst kopplingar till SAMÖ mål 1, som handlar om att genom samverkan inrikta, samordna och prioritera aktörernas gemensamma uppgifter med påverkan på samhällsviktig verksamhet. Utfallet från övningens genomförande har således bedömts mot innehållet i denna riktlinje.

## Strukturreformen för krisberedskap och civilt försvar

Strukturreformen för krisberedskap och civilt försvar trädde i kraft den 1 oktober 2022. Reformen innebär bland annat att tio myndigheter får ett så kallat sektorsansvar och att länsstyrelsernas ansvar inom länet kompletteras på en högre regional nivå genom att sex civilområden bildas<sup>17</sup>.

Planeringen av SAMÖ 2023 startade i januari 2021, och de aktörsgemensamma målen fastställdes under hösten 2021, vilket begränsade möjligheten att fullt ut förbereda övningen utifrån den nya strukturen. Däremot fanns möjligheten för aktörerna att ta fram egna aktörsspecifika mål som prövade förmågor inom strukturreformen. På en övergripande nivå noterades således att det saknades kunskap om vad det nya sektorsansvaret innebär, vilket bl.a. innebar att det var

8. Gemensamma grunder för samverkan och ledning MSB777.

9. Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar MSB1031.

10. Att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar MSB770.

11. Vägledning för identifiering av samhällsviktig verksamhet MSB1408.

12. Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar MSB1266.

13. Att möta informationspåverkan: handbok för kommunikatörer MSB1260.

14. Att arbeta i ett ISF-stöd: samverkan och ledning, vägledning för lokal ISF MSB1382.

15. 1. Säkerställandet av politiskt beslutsfattande och centrala ledningsfunktioner. 2. Resilient energiförsörjning. 3. Effektiv hantering av okontrollerade befolkningsrörelser. 4. Resilienta system för livsmedels- och dricksvattenförsörjning. 5. Hantering av masskadeutfall. 6. Resilienta civila kommunikationssystem. 7. Resilienta transportsystem.

16. Baseline requirements, resilience guidelines and evaluation criteria 021 DPP (2021)0007.

17. Länk till MSB:s sida *Strukturreform av krisberedskap och civilt försvar*: <https://www.msb.se/sv/arnesomraden/krisberedskap-civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/strukturreform-av-krisberedskap-och-civilt-forsvar/>.

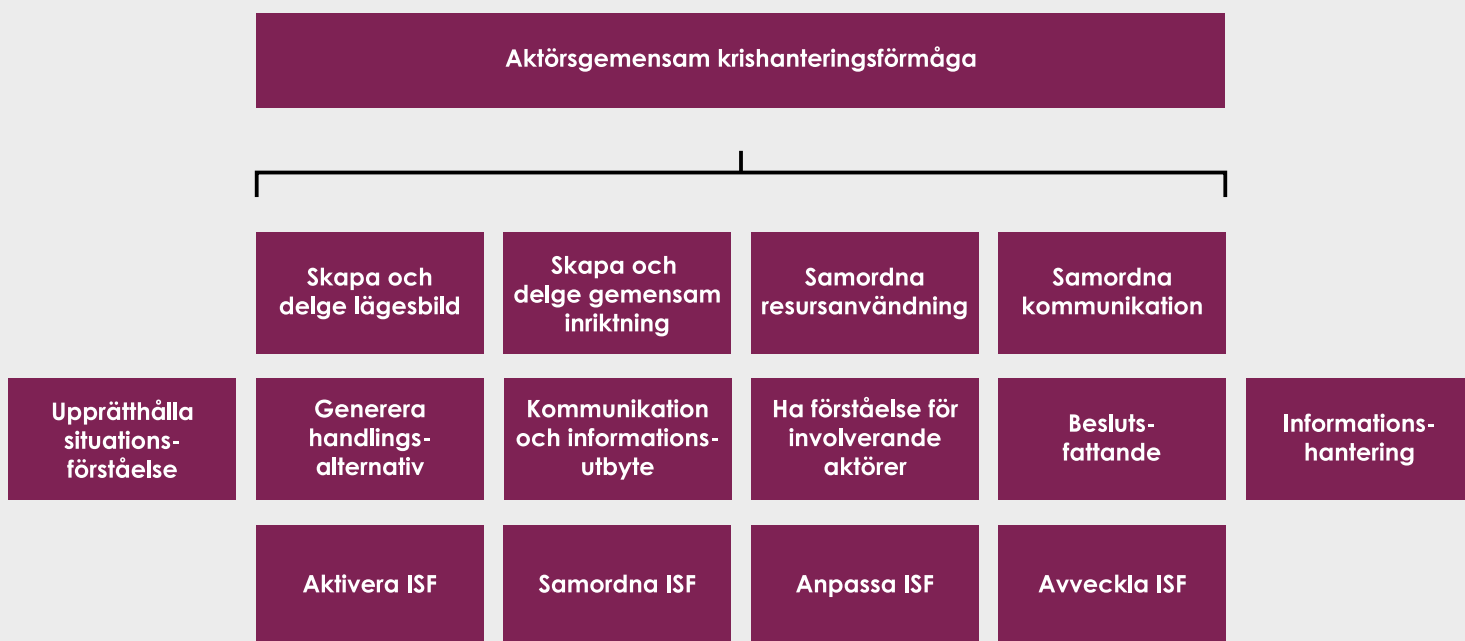


svårt att veta vilka rutiner och mallar som skulle gälla för informationsdelning, både inom och utom sektorn. Erfarenheter från övningsgenomförandet har dokumenterats, och kommer att omhändertas som ingångsvärde i lokala utvärderingar, samt i pågående implementeringsarbeten på systemnivå.

### Förmågemodell

Förmågemodellen som använts som ett av bedömningskriterierna i SAMÖ 2023, har sin utgångspunkt i forskningsprojektet KOMET.<sup>18</sup> Detta forskningsprojekt har identifierat 14 förmågor som anses nödvändiga för aktörsgemensam krishantering. Förmågorna är kategoriserade som kärnförmågor, stödjande förmågor och förutsättningsskapande förmågor. Avsikten är att kunna bidra till att utveckla, vidmakthålla och säkerställa en ändamålsenlig aktörsgemensam krishanteringsförmåga. De styrkor och brister som identifierats under SAMÖ 2023 har analyserats mot modellens krishanteringsförmågor för att ringa in aktörernas kunskap och förståelse av systemets krishanteringsförmågor och dess beroenden av varandra (se figur 4).

**Figur 4.** Förmågemodell med kärnförmågor (översta raden), stödjande förmågor (mitten) och förutsättningsskapande förmågor (längst ned)



18. FOI Memo 7571 Förmågemodell för aktörsgemensam krishanteringsförmåga.

## Metod för datainsamling

SAMÖ 2023 genomfördes som en simuleringsövning. Det innebär att aktörerna övade sin krisorganisation, eller motsvarande, i sina ordinarie lokaler, samtidigt som de omslötts av en simulerad omvärld i form av ett så kallat motspel. Detta motspel efterliknade den riktiga världen. De rutiner och de arbetssätt som skulle användas i en verklig händelse har (så långt det är möjligt) använts även under övningen. Motspelet spelar in inspel till de övande i form av telefonsamtal, e-post, överlämnade underlag m.m., så att de övande ska triggas att samverka med varandra för att lösa en uppgift. Metoden låter aktörerna prövas mot de aktörsgemensamma målen. De aktörsgemensamma målen har brutits ned i utvärderingsfrågor och indikatorer. Datainhämtningen har genomförts av systemutvärderare med stöd av utvärderingsprotokoll och observationer i spelstödsystemet Exonuat.

### Indikatorer

Indikatorer anger hur en viss förmåga använts under övningen, t.ex. genom aktiviteter. Indikatorerna används för att ta reda på observerbara data mellan aktörer. Under SAMÖ 2023 har 20 indikatorer formulerats som påståenden att bedöma utifrån en fyrgradig skala: stämmer inte alls, stämmer mindre bra, stämmer ganska bra, stämmer mycket bra. Totalt inhämtades cirka 350 observationer under övningens genomförande.

### Utvärderingsfrågor

Utvärderingsprotokoll med utvärderingsfrågor har använts för kvalitativ datainhämtning, som syftat till att beskriva och förklara agerandet under övningen. Syftet har varit att utgöra ett stöd i bedömning av styrkor, brister och utvecklingsområden kopplat till de aktörsgemensamma målen. Olika utvärderingsprotokoll har använts av SU och LU för att dokumentera och bedöma relevanta delar av de övandes agerande under övningen. Totalt inhämtades elva SU-protokoll och tolv LU-protokoll.

## Analys av materialet

Målet för analysarbetet var att redogöra för *hur det gick*; vad som skett, hur aktörerna agerat samt förklara *varför det blev så*. I den förklarande delen jämfördes förväntat agerande utifrån givna mål och bedömningskriterier med noterat agerande under övningen. För att kunna bedöma den aktörsgemensamma krishanteringsförmågan ut ett helhetsperspektiv har FOI:s förmågemodell använts för att se hur en given styrka eller brist påverkar det system som de deltagande aktörerna verkar i, samt hur de påverkar deras övriga eller intilliggande förmågor i modellen. Resultatet har kvalitetssäkrats med sakkunniga internt inom MSB. Ett erfarenhetsseminarium genomfördes i maj 2023 med de övande aktörernas LU:ar. Syftet var att inhämta deras synpunkter, samt att stödja dem i deras aktörsspecifika analysarbete.

**KVÄLLSBLADET**  
**EXTRA**  
**NU BLIR D**  
**VÄRR**  
**METEOROLOG**  
**"NI HAR BAR**  
**SETT BÖRJA**  
ÖVNING

**KVÄLLSBLADET**  
**EXTRA**  
**HOTET MOT**  
**DALARNA**  
**"HELA BYAR KAN**  
**SVEPAS MED"**

**DAGENS NOTISER.**  
BÖNDER LARMAR OM  
**SMITTA**  
"OVÄDRET SPOLAR FRAM  
**MJÄLT-**  
**BRAND"**  
ÖVNING

# Styrkor, brister och utvecklings- områden

**DAGENS NOTISER.**  
STORT RAS  
INDUSTRIOMRÅDE  
FAMILJEFÖRETAG  
**UTPLÅNAT**  
"Allt är borta"  
ÖVNING

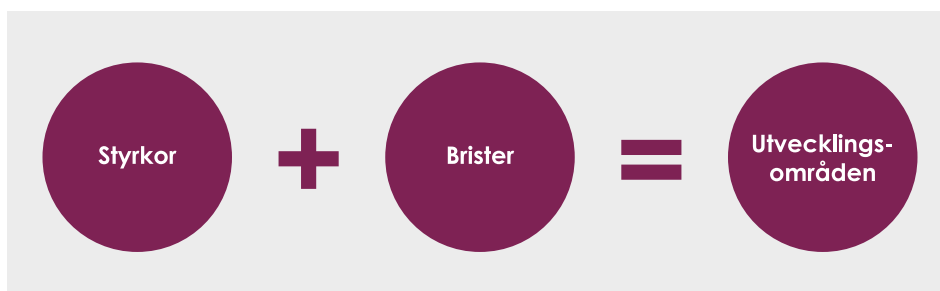


# Styrkor, brister och utvecklingsområden

Utvärderingen har haft som mål att identifiera styrkor och brister som sedan legat till grund för framtagandet av utvecklingsområden. Med styrkor avses områden där aktörerna har samsyn, de är överens, de tolkar, berättar för varandra och löser knutar. Förmåga finns eller skapas tillsammans.

Med brister avses de delar i de aktörsgemensamma målen där de övande kör fast och inte kommer längre i genomförandet, där man inte tolkar regelverken, ansvar och roller, rutiner och arbetssätt, på samma sätt, eller där det behövs mer kunskap eller förståelse för att uppnå förmåga.

**Figur 5.** Utvecklingsområden (UO) bygger på både styrkor och brister



Utvecklingsområdena konkretiserar vad som behöver utvecklas för att höja den samlade förmågan kopplat till innehållet i de aktörsgemensamma målen. Utvecklingsområdena bygger på analys av det insamlade materialet och ligger till grund för erfarenhetshandlingen efter övningens genomförande.

## Mål 1 – Aktörsgemensam inriktning och samordning

Målbeskrivning: Genom samverkan inriktar, samordnar och prioriterar aktörerna gemensamma uppgifter med påverkan på samhällsviktig verksamhet.

### Styrkor

Aktörerna påvisade kunskap om den egna organisationens ansvar och uppgifter samt kunskap om regelverk som berör den egna organisationen. De resonerade kring olika former för informationsdelning. Aktörerna uttryckte även samsyn i att identifiera samverkansbehov och samverkansaktörer. De hade kunskap om samhällets skyddsvärden, t.ex. samhällets funktionalitet samt människors liv

och hälsa. Flera aktörer lyfte samhällets skyddsvärden vid uppstarten av sin krisledningsstab. De uppmärksammade även att demokratiska värden kunde komma att påverkas om aktörerna inte vidtog tillräckliga åtgärder för att hantera händelsen. Detta synliggjordes exempelvis i diskussionerna på samverkanskonferenserna, kring hur höga flöden, respektive dammhaveri, kunde påverka samhället.

## Brister

Det var oklart vem som ansvarade för att fatta vissa beslut och genomföra vissa uppgifter. Det rådde osäkerhet kring processer och strukturer för att besluta om aktörsgemensam inriktning och att tillsammans med andra aktörer utföra gemensamma uppgifter. Aktörerna uppvisade en större vana att agera utifrån eget uppdrag än att gemensamt ta ansvar för helheten. Vid ett flertal inspel där det krävdes samverkan identifierades samverkansaktörer, dock omsattes sällan sådan samverkan i hantering av (eller planering för genomförande av) gemensamma uppgifter. Osäkerheten bygger på okunskap om krisberedskapens grunder, t.ex. ifrågasattes behovet av inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) samt dess funktion och roll. Aktörer fastnade även i detaljer kring begrepp och nomenklatur som ledde till saktfärdighet i beslutsprocessen. Aktörerna hade också svårt att tänka utanför sitt eget uppdrag. Det fanns en tendens att endast tolka samverkan utifrån sin egen organisations uppdrag. Enskilda handläggare fokuserade på detaljfrågor utan förståelse för andra aktörers behov eller vad de kunde bidra med för att lösa gemensamma uppgifter.

## Utvecklingsområde: Genomförande av aktörsgemensamma uppgifter

Detta utvecklingsområde fokuserar på att stärka kunskapen om och förståelsen för gemensamma uppgifter, samt förmågan att genomföra dessa tillsammans med andra aktörer.

- Gemensamma uppgifter bör vara kända och etablerade inom den egna organisationen. Utifrån aktörernas egna handlingsplaner och rutiner bör aktörerna på förhand identifiera ytor där gemensamma uppgifter kan tänkas uppstå, vilka aktörer som behöver kontaktas för att dessa uppgifter ska kunna lösas, samt vilka beroendeförhållanden den egna organisationen har gentemot övriga aktörer i genomförandet av egna tillika gemensamma uppgifter.
- Vid en händelse kommer aktörerna att behöva samordna sina insatser, prioritera behoven och stödja varandra. Ett viktigt verktyg för att kunna åstadkomma detta är en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF). Genom att aktörerna utgår från samlade lägesbilder blir det lättare för dem att prioritera åtgärder och resurser, vilket görs i överenskommelser om aktörsgemensam inriktning och samordning. Samtliga aktörer behöver öka kunskapen kring vilka samverkansforum som finns, och vilken funktion de har. Instruktioner för hur berörda aktörer ska samverka bör tydliggöras.

## Utvecklingsområde: Systemförståelse

- Det finns ett behov av att de ledande funktionerna inom aktörernas krisorganisationer har en god systemförståelse. Väl förbereda individer i ledande roller, som kan agera strategiskt med förståelse för aktörens funktion i den händelse som aktören befinner sig i, skapar ett påtagligt mervärde både för den egna aktören och övriga berörda aktörer. Dessa individer skapar förutsättningar för aktörerna att agera strategiskt och proaktivt i relation till händelsen.
- Att arbeta utifrån gemensam stabsmetodik innebär att aktörerna ska kunna arbeta i en stab inom den egna organisationen, samt kunna samverka med andra aktörer på olika nivåer (utifrån samma metod) för att säkerställa gemensam inriktning och samordning. Genom att agera på ett strukturerat sätt stärks förmågan att hantera samhällsstörningar, både hos enskilda aktörer och i samhället som helhet.

"Det var svårt att få till en systematik i informationsinhämtningen från de andra aktörerna, men rutinerna blev bättre ju längre övningen pågick. Förmågan prövades och utvecklades under övningen."

Lokal utvärderare.

## Mål 2 – Samlade lägesbilder

Målbeskrivning: Aktörerna skapar och delger en samlad lägesbild. De samlade lägesbilderna analyseras och används för att åstadkomma aktörsgemensamma inriktningar.

### Styrkor

Aktörerna hade god insikt i och förståelse för lägesrapportering som en förutsättning för upprätthållandet av en samlad lägesbild. Aktörerna arbetade regelbundet med att skapa och uppdatera egna lägesbilder som ofta innehöll förväntad utveckling, behov och tillgängliga resurser. Även samhällets skyddsvärden uppmärksammades i lägesbilderna. MSB:s lägesbildsmall var känd hos aktörerna, och användes av samtliga övande. Aktörernas lägesbilder användes som underlag till den nationella lägesbilden.

### Brister

Innehållet i aktörernas lägesbilder var på en alltför övergripande nivå för att kunna utgöra en fullgod bedömning av läget och vilka specifika frågor som krävde samverkan. Då värdet av enskilda lägesbilder är situationsberoende, är det viktigt att innehållet är konkret för att kunna föda beslutsprocesser som bl.a. ska resultera i en aktörsgemensam inriktning.

Analys skedde oftast snabbt och under tidspress. Aktörerna var fast i nuläget och hade svårt att blicka framåt. Det saknades systematik i analysarbetet. Det var inte tydligt hur man kom fram till vissa slutsatser, och en del slutsatser



saknade helhetssyn på händelsen. Flera aktörer hade kommentarer kring MSB:s lägesbildsmall. En aktör menade att mallens namn skapade förvirring och att den istället borde heta t.ex. ”Lägesrapportering till MSB”. Vissa aktörer påtalade också tekniska begränsningar i mallen.

Det rådde osäkerhet kring ansvar och beslut vid rapportering av lägesbilden. Återkoppling på inskickad lägesbild gavs från central nivå, dock ej systematiskt.

## Utvecklingsområde: Strukturerat lägesbilsarbete

Utvecklingsområdet fokuserar på behov av struktur och rutiner i lägesbilsarbetet för att åstadkomma en helhetssyn och en mer underbyggd aktörs gemensam inriktning och samordning.

- Aktörerna bör utveckla kunskapen om befintliga metoder och strukturer som kan stärka förmågan att analysera innehållet i lägesbilderna. Det övergripande syftet med lägesanalys är att på ett strukturerat sätt beskriva möjliga och redan inträffade konsekvenser av en samhällsstörning, samt genomförda och planerade åtgärder. Underlagen bör struktureras så att de tillsammans skapar en gemensam informationsmängd, som med flera perspektiv beskriver händelsen. Förmågan att analysera innehållet bör utvecklas med fokus på händelse- och åtgärdsanalys, målgruppsanalys samt skade- och konsekvensanalys med ett framåtsyftande inslag. Vidare bör innehållet jämföras mot problemformuleringar och hypotesprövningar.
- Lägesbildsmallarnas användningsområde och utformning bör tydliggöras i dialog mellan MSB och aktörerna, för att undvika oklarheter vid rapportering och informationsdelning. Eventuella tekniska utmaningar i handhavandet ska även åtgärdas på förhand.
- Då aktörerna har kommit olika långt med att utveckla förmågan kopplat till lägesbilsarbetet, är det viktigt att arbetet sker i dialog mellan berörda aktörer. Det finns ett kunskapsglapp mellan aktörer som kontinuerligt arbetar med att utveckla lägesbilsarbetet och övriga aktörer, som behöver överbryggas tillsammans.

”Det sker en övergång från reaktivitet mot proaktivitet, vilket är positivt.” Systemutvärderare.

## Mål 3 – Samordning och prioritering av resurser

Målbeskrivning: Aktörerna identifierar, prioriterar och fördelar resurser i förhållande till behovet, samt kan ge och ta emot resurser över tid.

Övningens inspel skapade inte förutsättningar att fullt ut pröva de övandes förmågor kopplade till mål 3. Längden på övningen skapade heller inte kännbar resursbrist hos de övande aktörerna. Följaktligen uppstod inte ett fullt utbrett behov av hårda prioriteringar eller omfördelningar av materiella och personella resurser. Nedanstående resultat bör läsas med detta i åtanke.

## Styrkor

Aktörerna hade kunskap och förmåga att genomföra behovsinventeringar och att prioritera inom eget ansvarsområde. De inventerade, bedömde och begärde resurser. De övergripande behoven klargjordes under regionala samverkanskonferenser. Vid flera tillfällen lyftes frågor gällande de egna förstärkningsresurserna som var redo att sättas in, men även möjliga händelseutvecklingar där prioriteringar skulle behöva ändras. Aktörerna diskuterade även fördelningen av materiella resurser inom olika geografiska områden.

I arbetet med att identifiera ytor för samverkan och möjliga behov av samordning och omfördelning av resurser, var de ledande funktionerna (t.ex. stabschef) särskilt viktiga. Då de var kunniga inom sin roll, hade de möjligheten att skapa ett stort mervärde för den aktör de verkade för, genom att strategiskt leda aktören i det interna arbetet. De lyfte även frågor kring till samverkan och samordning mellan olika aktörer.

## Brister

Det kom inte fram i diskussionerna hur prioriteringar skulle genomföras, vilka metoder som kan ligga till grund för prioriteringsarbetet, eller vilka processer som kan användas i fördelningen av centrala eller omfördelade resurser.

Det gick heller inte att notera någon tydlig medvetenhet om vilka skyddsvärden som, utifrån övningens scenario, kan komma i konflikt med varandra i och med eventuella prioriteringar. Diskussionen stannade ofta vid samhällsviktig verksamhet.

Några aktörer saknade kunskap om vilket mandat samt vilka möjligheter som förelåg när det gällde att gemensamt prioritera andra aktörers resurser.

Frageställningen har kopplingar till mål 1, om aktörernas förmåga att inrikta, samordna och prioritera gemensamma uppgifter. Då aktörerna saknade förmåga att initiera arbete kring gemensamma uppgifter, brast de även i förmågan att bedöma vilken verksamhet som hade störst behov av resurser och följaktligen borde prioriteras.

## Utvecklingsområde: Förberedda handlingsplaner utifrån typhändelser

Användningen av på förhand förberedda aktörsspecifika och aktörsgemensamma handlingsplaner utifrån möjliga typhändelser<sup>19</sup> behöver öka. I sådana handlingsplaner kan aktörer på förhand identifiera vilka beroendeförhållanden, utmaningar och möjligheter som respektive typhändelse kan medföra för den egna organisationen. Kunskap om vilka beroenden som finns, och deras omfattning, är central för att kunna fördela resurser.<sup>20</sup> I handlingsplaner kan berörda parter på förhand också komma överens om möjliga åtgärder och prioriteringar.

19. Typhändelserna beskriver specifika händelser och effekterna av dessa. Typhändelserna är endast exempel på tänkbara utfall och ska inte tolkas som absoluta sanningar, t.ex. utrymning av äldreboende.

20. Det civila försvaret. Förmåga och brister – 2022 års redovisning av regeringsuppdraget att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret. MSB. Sida 29.

Dessa handlingsplaner bör även svara på följande frågor:

- Vilka förutsättningar och mandat har aktören eller sektorn att omfördela egna materiella och personella resurser till andra aktörer?
- Vilka förutsättningar och mandat har aktören eller sektorn att motta andra aktörers materiella och personella resurser?

"Den operativa rytmen hänger inte med, och det gör att det ibland är svårt att ta med sig information från ett möte till ett annat."

Lokal utvärderare.

## Mål 4 – Kommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning

Målbeskrivning: Utifrån händelse och ansvarsområde identifierar aktörerna målgrupper och gemensamt syfte för kommunikationen för att kunna nå ut med samordnade budskap.

### Styrkor

Kommunikatörer fanns med i aktörernas krisledning. Aktörerna bevakade den spelade medierapporteringen löpande och producerade eget kommunikationsmaterial. Aktörerna arbetade med kommunikativa lägesbilder, och tog i flera fall fram egna kommunikationsplaner kopplade till händelsen. De budskap som togs fram och spreds var korrekta och förankrade i den egna organisationen.

Aktörerna skilde på intern och extern kommunikation. Intern kommunikation genomfördes både för att stärka förtroendet för hanteringen av händelsen, och för att skapa fler budskapsbärare för de kommunikativa budskapen. Aktörerna förstod och såg behovet av samordnad kommunikation och gemensamma budskap på både nationell och regional nivå.

### Brister

Samverkan med andra aktörer kring budskap och åtgärder skedde inte systematiskt. De budskap som togs fram och spreds var inte alltid samordnade med andra aktörer. Samordning syntes främst mellan aktörer som var vana att arbeta tillsammans sedan tidigare. Kommunikationssamverkanskonferensen uppfattades inte av alla som tillräcklig för att ensa budskap och kommunikationsåtgärder. Det var inte tydligt för alla vilka de gemensamma kommunikativa budskapen var, vad som borde prioriteras och vad som var nästa steg. MSB förberedde gemensamma budskap inför konferensen, men aktörsgemensamma beslut om gemensamma budskap uteblev. Någon aktörsgemensam plan för kommunikationsåtgärder togs inte heller fram.

Målgruppsanpassning skedde endast i liten utsträckning, och analys saknades för att säkerställa kommunikationens relevans. Enstaka aktörer arbetade med målgruppsanpassning av informationen genom att översätta till olika språk, men hos de flesta aktörer framkom inget systematiskt arbete med målgruppsanalys eller -anpassning. Identifiering av och anpassning till särskilt utsatta



grupper gjordes endast i begränsad omfattning. Det togs ingen hänsyn till barn- eller genderperspektiv i kommunikationsarbetet<sup>21</sup>. Frågeställningar kring anpassning av budskap till olika grupper lyftes inte nämnvärt under övningens olika samverkanstillfällen. Det genomfördes begränsat arbete med att identifiera och tydliggöra olika kommunikationskanaler för olika målgrupper.

De kommunikativa lägesbilder som togs fram och analyser som gjordes fick inte alltid genomslag i krisledningens bedömningar och beslut.

## Utvecklingsområde: Att arbeta med gemensamma budskap

- Gemensamma budskap signalerar att samhällets aktörer samarbetar och tar gemensamt ansvar för att hantera en händelse, och kan vara ett effektivt verktyg för att få stort genomslag.<sup>22</sup>
- Förmågan att ta fram och tillämpa gemensamma budskap vid en händelse bör vidareutvecklas.
- Det finns ett behov av att öka kunskapen om vad gemensamma budskap är och hur de förhåller sig i relation till samordnad kommunikation, respektive det aktörsspecifika kommunikationsansvaret.
- Att ta fram gemensamma budskap bygger på förmågan till helhetssyn, att bedöma de samlade kommunikationsbehoven i samhället och vad som är viktigast att förmedla. Här finns ett behov av att öka förståelsen för tillgängliga metoder och verktyg, såsom gemensamma grunder för ledning och samverkan samt stabsmetodik, för att öka förmågan att generera gemensamma budskap.
- För att säkerställa förmågan att formulera gemensamma budskap krävs praktisk tillämpning tillsammans med andra. Utpekade funktioner bör ges möjlighet att tillsammans med andra aktörer träna på att utforma gemensamma budskap och ta fram aktörsgemensamma planer för kommunikationsåtgärder.

## Utvecklingsområde: Målgruppsanpassning

- Arbetet med målgruppsanalys och målgruppsanpassning, inklusive identifiering av lämpliga kommunikationskanaler, bör utvecklas och systematiseras. Mycket av detta arbete kan förberedas utifrån typhändelser, för att underlätta och påskynda målgruppsanalysen när en händelse väl inträffar.
- Arbetet med målgruppsanalys behöver systematiseras genom att tydliggöra vilka verktyg och kompetenser som krävs för ett effektivt målgruppsanalysarbete. Man bör även säkerställa tillgång till dessa och att förmågan övas regelbundet.
- Arbetet med målgruppsanpassning behöver vidareutvecklas. Det finns ett behov av att undersöka och tydliggöra vilka möjligheter som finns att anpassa kommunikationen avseende t.ex. språk, format och tillgänglighet.

21. Strategi för jämställdhetsintegrering MSB 2017-10480.

22. MSB1266, "Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar", 2019.

- Aktörerna bör även bedöma möjligheterna att förbereda orienterande information som stöd till budskap för ett antal typhändelser. Tillgängliga kommunikationskanaler behöver kartläggas. Aktörerna bör säkerställa kunskap om vilka kommunikationskanaler som lämpar sig för olika målgrupper.

## Utvecklingsområde: Kommunikationsperspektiv i lägesbilsarbetet

- Kommunikationsperspektivet behöver integreras i lägesbilsarbetet. Att få in de kommunikativa behoven i lägesbilsarbetet, både hos enskilda aktörer och i samverkan, är avgörande för att dessa ska tas med för bedömning, och för att skapa så bra beslutsunderlag som möjligt. Kunskap om vikten av att integrera kommunikationsperspektivet behöver finnas både hos kommunikatörer och ansvariga för krisledningen i stort.

"Forskningen betonar vikten av dialog, målgruppsanpassad kommunikation och att en tydlig samhällspolitisk orientering integreras i kommunikationsarbetet<sup>23</sup>."

## Mål 5 – Informationspåverkan

Målbeskrivning: Aktörerna identifierar och möter informationspåverkan som förekommer inom ramen för övergripande påverkanskampanjer.

Övningens längd möjliggjorde inte att detta mål prövades fullt ut, då en del i informationspåverkan och desinformation är att den sträcker sig över en längre tidsperiod. Därför fokuserar denna utvärdering på aktörernas förmåga att identifiera och bemöta småskalig desinformation från primärt inhemska källor.

Det är även viktigt att komma ihåg att insatser som bemöter desinformation under pågående händelse ibland har begränsat genomslag. Det är därför viktigt att också agera långsiktigt förtroendebyggande för att försvåra spridandet av desinformation. Om aktörerna före en händelse åtnjuter ett högt förtroende minskar ytorna där desinformation kan rota sig.

### Styrkor

Aktörerna identifierade desinformation riktad mot både sin egen och andras verksamhet. Aktörerna bemötte även desinformation riktad mot deras egen verksamhet, och i vissa fall även desinformation riktad mot andra aktörer. I några fall gick aktörerna ut med information som specifikt syftade till att motverka felaktig information.

Aktörerna diskuterade även hur deras budskap skulle samordnas för att gemensamt bemöta desinformationen. Vissa aktörer visade prov på organisatorisk flexibilitet, då tjänstemän i beredskap effektivt användes som omvärldsbevakare, vilket underlättade identifiering av desinformation.

---

23. FOI Memo: 7358, "Vi talar men vem lyssnar? Kriskommunikation under pandemin", Ola Svenonius, november 2020.

## Brister

Det saknades en systematik i arbetet med att identifiera och bemöta desinformation. I många fall var aktörernas bemötande av desinformationen långsamt och ibland till och med obefintligt. Detta hämmade aktörernas förmåga att motverka desinformation och upprätthålla allmänhetens förtroende.

I vissa fall ledde hastiga bemötanden av desinformationen till att aktörer förmedlade alltför korta och otydliga budskap. Denna otydliga kommunikation utnyttjades och förvrängdes till ytterligare desinformation. Andra gånger bemöttes inte felaktig information kontinuerligt, vilket skapade utrymme för storskalig ryktesspridning under en längre tid, som i sin tur kunde påverka allmänhetens förtroende för aktörerna. Vissa aktörer bemötte varken desinformation eller allmänhetens oro, vilket även det kan antas leda till ett minskat förtroende för de berörda aktörerna.

## Utvecklingsområde: Bemöta desinformation med hjälp av gemensamma budskap

- När storskalig och kontinuerlig desinformation mot flera aktörer identifieras, bör berörda aktörer snabbt samordna sina budskap. Om flera aktörer samordnar sina försök att motverka storskalig desinformation, förmedlar detta en signal om en enad front, som gemensamt och handlingskraftigt sprider korrekt information. Denna typ av samordning minskar även risken för att en enskild aktör delger felaktig information och skapar ytterligare förvirring.
- Kopplingen mellan arbetet med gemensamma budskap och arbetet med att bemöta desinformation bör stärkas. T.ex. kan befintliga rutiner för att komma överens om gemensamma budskap även nyttjas för att tillsammans bemöta desinformation. I samband med utveckling av gemensamma budskap, kan också en stående fråga vara om det för närvarande florerar någon desinformation som behöver bemötas gemensamt.

"En styrka var den bevakning som skedde av sociala medier som möjliggjorde ett snabbt uppfångade av informationspåverkan. Svagheten var ett något mer okritiskt förhållande till traditionella medier."

Lokal utvärderare.





# Förmåge- utveckling efter SAMÖ 2023

# Förmågeutveckling efter SAMÖ 2023

Övningar är ett av våra viktigaste verktyg för att stärka förmågan att hantera samhällsstörningar. I den trygga miljö som övningar innebär ges aktörer möjlighet att tillsammans testa sina planer, sitt agerande och sina organisationer i en påhittad krissituation, utan att brister i agerandet leder till att någon kommer till skada, eller till andra allvarliga konsekvenser i samhället. Det är därför centralt att ta vara på erfarenheter från SAMÖ 2023 – både gemensamma erfarenheter och erfarenheter inom egen organisation. Men hur går man från att öva samverkan till att uppnå förmågeutveckling inom beredskapssystemet?

## Helhetsperspektiv

Att öva samverkan och ledning i en samverkansövning innebär att man övar utifrån en samlad bild av hela krishanteringen för att skapa ett helhetsperspektiv av förmågornas beroende av varandra. Det är därför viktigt med gemensamt formulerade mål. De aktörsgemensamma målen som prövats i SAMÖ 2023 har legat till grund för utvecklingsområden som ska omsättas i interorganisatoriskt lärande, som i sin tur ska leda till ökad kunskap och förståelse för olika roller i beredskapssystemet. Utvecklingsområdena ska även omsättas i andra konkreta åtgärder, såsom uppdatering och utveckling av rutiner och mallar, utbildningsinsatser, ytterligare övningsverksamhet m.m. För att åstadkomma detta måste SAMÖ 2023 utvärderingsresultat operationaliseras hos respektive aktör.

## Erfarenhetshantering

Utvärdering av de senaste årens samverkansövningar har visat att tidig planering av erfarenhetshantering ökar möjligheterna till en effektiv förmågeutveckling. Erfarenhetshantering omfattar analys, vidareutveckling och omhändertagande av erfarenheter från genomförda övningar. Planeringen av erfarenhetshantering efter SAMÖ 2023 har därför varit med från allra första början i planeringsprocessen i nära samverkan med utvärderingsorganisationen, övningsledningen och övningens beställare. Arbetet har fokuserat på att medvetandegöra för aktörerna om nyttan av tidig och kontinuerlig erfarenhetshantering, samt vikten av att säkra resurser för mottagandet av utvärderingsresultatet. Därefter har aktörerna arbetat aktivt med att förbereda sina respektive organisationer för implementering av utvärderingsresultatet, genom att identifiera nyckelroller och nyckelfunktioner som kommer att ansvara för olika utvecklingsområden.

## **SAMÖ 2023 i ett bredare sammanhang**

Att öva samverkan är en ständigt pågående lärande- och utvecklingsprocess. Resultatet syns på både kort och lång sikt. Det är därför viktigt att övningsverksamhet genomförs systematiskt, i nära samverkan med andra förmågehöjande aktiviteter och projekt. Ett exempel på detta är det utvecklingsprojekt som startade i januari 2022, och som syftar till att vidareutveckla Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar (GGV). MSB leder projektet, men arbetet genomförs tillsammans med många andra aktörer från central, regional och lokal nivå. Projektet handlar om att stärka förmågan hos aktörer att agera samordnat, så att samhällets samlade resurser används effektivt, och att konsekvenserna av samhällsstörningar begränsas. Tre av de aktörsgemensamma målen i SAMÖ 2023 hade direkta kopplingar till GGV:s fokusområden. Under planeringsprocessen i SAMÖ 2023 genomfördes kontinuerligt erfarenhetsutbyte med GGV. Efter övningen har utvärderingsresultatet och utvecklingsområdena förankrats med GGV:s interna referensgrupp.

## **Fleråriga övnings- och utbildningsplaner**

För att underlätta arbetet med förmågeutveckling, både för enskild aktör och för beredskapssystemet som helhet, bör samtliga aktörer ta fram fleråriga övnings- och utbildningsplaner. Dessa kan med fördel även tas fram gemensamt för aktörer som ingår i samma beredskapssektor, civilområde, region eller annan samverkanskonstellation, vilket skulle medföra stora samordnings- och synergieffekter inom hela beredskapssystemet. Övnings- och utbildningsplaner underlättar myndigheternas långsiktiga och systematiska arbete med att stärka förmåga. Utvecklingen av en sådan plan initieras med behovsanalys som utgår från den kompetens som respektive aktör och målgrupp 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. Den ska också svara på vilka konkreta övnings- och utbildningsaktiviteter som behöver genomföras för respektive aktör och målgrupp. Utvärderingsresultatet från SAMÖ 2023 bör således utgöra ett centralt ingångsvärde i arbetet med kommande behovsanalys för samtliga aktörer inom krisberedskapssystemet.



Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap