



Avdelningen för utveckling av beredskap  
Enheten för övning  
Sofie Ivarsson  
010 – 240 41 64  
sofie.ivarsson@msb.se

## **Övningsinriktning för bevakningsansvariga myndigheter på nationell och regional nivå avseende tvärsektoriella övningar under 2018-2021**

### **Beslut**

Detta beslut om övningsinriktning gäller de myndigheter som anges i bilaga till förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Övningsinriktningen gäller för perioden 2018-2021 för tvärsektoriella övningar på nationell och regional<sup>1</sup> nivå samt för övningar inom EU och internationellt i vilka svenska myndigheter deltar aktivt<sup>2</sup>. Tvärsektoriella övningar utmärks av att ha fokus på samverkan på olika nivåer och mellan olika samhällssektorer. Övningsinriktningen uppdateras och beslutas årligen.

### **Fokuserade områden och aspekter att öva**

MSB arbetar med att inrikta och samordna övningsverksamheten inom området samhällsskydd och beredskap, så att en ändamålsenlig och systematisk övningsverksamhet bidrar till en stärkt krisberedskap.

Övningsinriktningen möjliggör utveckling av förmågan att hantera olyckor, kriser och krig i samhället genom att lyfta fram övergripande perspektiv, fokuserade områden samt ett urval av konkreta och realistiska aspekter (se bilaga) som ska övas.

Övningsinriktningen tar sin utgångspunkt i den nationella risk- och förmågebedömningen (NRFB) och i ett allriskperspektiv genom följande

---

<sup>1</sup> Se Överenskommelse om kommunernas krisberedskap, MSB och SKL, gäller från 2014. Under 2018 är kommuners och landstings deltagande i övningsverksamhet avseende totalförsvaret en prioriterad satsning.

<sup>2</sup> Med aktivt deltagande avses här medverkan i någon form (i övning, i motspel, som observatör).

fokuserade områden som skapar förmåga: *samverkan och ledning, resurser, kommunikation och kompetens*.

*Kompetens*, dvs. att kunna tillämpa kunskaper och färdigheter, är grundläggande och utgör förutsättningar för de andra områdena. Kompetens kan byggas genom både utbildning och övning, och kommer fortsättningsvis att inkluderas i de övriga fokuserade områdena.

Eftersom *samverkan och ledning, resurser* och *kommunikation* är fortsatt omfattande områden har de brutits ned i underliggande, mer konkreta aspekter. Aspekterna utgör ett urval som grundar sig på identifierade och dokumenterade brister och behov av åtgärder inom krisberedskapen och som redovisats i NRFB, i analys av övningsutvärderingar och i andra relevanta och aktuella analys- och inriktningsarbeten. Aspekterna är prioriterade med utgångspunkt i NRFB 2017. Ingångsvärden som aspekterna i övningsinriktningen är framtagna utifrån finns redovisade i en separat s.k. underlagsversion.

Myndigheterna ska vid tvärsektoriella övningar som de är ansvariga för, formulera syfte och mål utifrån denna övningsinriktning, samt med stöd av sin fleråriga övningsplan och den behovsanalys som görs inför respektive övning. Övningarnas planering, genomförande, utvärdering och erfarenhetshantering ska syfta till att utveckla den samlade förmågan och stärka samhällets krisberedskap i hela hotskalan.

### **Övergripande perspektiv**

Arbetet med samhällsskydd och beredskap måste bedrivas i hela hotskalan, dvs. även med beaktande av behoven i samband med säkerhetspolitiska kriser och väpnat angrepp som omfattar Sverige. Civilt försvar behöver genomsyra allt förberedande arbete, och övningsinriktningen har därför ett fortsatt ökat fokus på civilt försvar och höjd beredskap<sup>3</sup>.

Kunskapen kring totalförsvaret behöver också öka, både när det gäller egna och andras roller, ansvar och juridisk kunskap, men också kunskapen om dagens hotbild, gråzonsproblematik och vad modern krigföring och säkerhetsskydd innebär. Detta återfinns i flera av aspekterna.

Myndigheternas ledning behöver övas i högre utsträckning. Övningar i samverkan mellan offentliga aktörer, näringslivet och frivilligorganisationer behöver genomföras och omfatta hela hotskalan, dvs. perspektivet höjd beredskap behöver vara en integrerad del.

Genom att planera och delta i övningar stärks Sveriges förmåga att motstå olika typer av kriser och hot. Svenska myndigheter ska därför, för att stärka

---

<sup>3</sup> Målet för verksamheten inom det civila försvaret är att bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld, att värna civilbefolkningen och att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna. ([www.regeringen.se](http://www.regeringen.se))

förmågan inom totalförsvaret och krisberedskapen, delta i planering och genomförande av övningsverksamhet inom ramen för civil beredskapsplanering inom Nato/Partnerskap för fred (PFF)<sup>4</sup>.

Enligt NRFB 2017 behöver Sveriges civila försvarsförmåga byggas med den fredstida krisberedskapen som bas. Det innebär att styrkor, sårbarheter och brister inom krisberedskapen ger en bild av relevanta förutsättningar för planeringen inför höjd beredskap. Aspekterna som denna övningsinriktning omfattar härrör från just brister inom krisberedskapen.

Erfarenhetshantering efter totalförvarsövningen som MSB och Försvarsmakten planerar att genomföra 2020 blir slutmålet för inriktningsperiodens förmågeuppbyggnad.

*Övningsverksamheten ska ta sin utgångspunkt i och ha en tydlig koppling till Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering för totalförsvaret.*

#### *Fleråriga övningsplaner*

Vidare ska myndigheterna kontinuerligt rapportera<sup>5</sup> och uppdatera sina övningar och fleråriga övningsplaner i den nationella övningskalendern på MSB:s hemsida. Därmed skapas förutsättning för synergieffekter och samordning både för den enskilda myndigheten och tillsammans med andra aktörer. 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. Vid arbete med fleråriga övningsplaner bör även hänsyn tas till de sju prioriterade områdena<sup>6</sup> som beskrivs i NRFB 2017.

#### *Utvärdering och erfarenhetshantering*

Ett ytterligare övergripande perspektiv är att erfarenheter från övningar (och händelser) måste tillvaratas på ett mer systematiskt sätt än vad som hittills gjorts, samt skapa tydligare förutsättningar för utveckling av samhällets förmåga. Detta gäller särskilt med hänsyn till de krav som arbetet med civilt försvar ställer. För att kunna möta de brister som identifierats i underlaget till

---

<sup>4</sup> Raminstruktion för det svenska civila beredskapsarbetet inom ramen för Nato/PFF

<sup>5</sup> 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 tvärssektoriella övningar och sektorsövningar som myndigheten har ansvar för. Även funktionsövningar kan läggas in i övningskalendern om de berör fler aktörer än den egna myndigheten.

<sup>6</sup> Energiförsörjning, livsmedel, transporter, hälso- och sjukvård samt omsorg, finansiella tjänster, information och kommunikation, samt skydd och säkerhet.

denna övningsinriktning med lämpliga åtgärder, behöver myndigheterna lägga ett ökat fokus på att identifiera orsaker till dessa brister i de analyser och utvärderingar som görs av övningar. MSB stödjer detta arbete genom metodstöd och rådgivningsstöd för utvärdering av övningar, med målet att underlätta arbetet med att omsätta utvärderingsresultat och andra erfarenheter i åtgärder hos berörda enskilda aktörer såväl som aktörsgemensamt.

Myndigheterna som omfattas av denna övningsinriktning ska lämna utvärderingsrapporter, utvecklingsområden och åtgärdsplaner efter genomförda övningar till MSB i den nationella övningskalendern<sup>7</sup>. Utvärderingsresultaten kommer att utgöra underlag för kommande övningsinriktning såväl som för kommande NRFB. Ev. sekretessbelagd information hanteras inte i den nationella övningskalendern, utan lämnas till MSB på annat överenskommet sätt.

*[Underskrifter]*

---

<sup>7</sup> Det nya rapporteringsformuläret för utvärderingsresultat i den nationella övningskalendern är i drift från och med 1 mars 2018.

## Bilaga – Fokuserade områden och aspekter som omfattas av övningsinriktningen

Utifrån myndighetens fleråriga övningsplan och den behovsanalys som görs inför respektive övning väljs någon eller några av aspekterna som är listade nedan.

**Aspekterna kommer i en prioritetsordning** där aspekter som har NRFB 2017 som referens kommer först, och bör således övas först under perioden. I övrigt är det ingen prioriteringsordning bland aspekterna. Se underlagsversionen där referenser till aspekterna återges.

### Samverkan och ledning

Övningar inom området samverkan och ledning bör syfta till att myndigheterna, enskilt och framförallt tillsammans med andra aktörer, utvecklar förmåga att fatta beslut respektive komma överens om inriktning och samordning av resurser, åtgärder och kommunikation.

### Följande aspekter avses i övningsinriktningen för 2018-2021:

- Att öva för att öka kunskapen om egen myndighets och andra aktörers roller och ansvar inom krisberedskapen och vid höjd beredskap. Det gäller både offentliga och privata aktörer samt frivilligorganisationer. (NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016, Stärkt krisberedskap). Aspekten gäller särskilt:
  - Att öva hur ansvarsfördelningen mellan nationell, regional och lokal nivå ser ut inom krisberedskapen, samt vilket ansvar och vilka mandat privata aktörer har vid en kris (NRFB 2017).
  - Att öva utifrån relevanta regelverk och andra grundläggande förutsättningar för arbetet (NRFB 2017, MSB och FM grundsyn).
  - Att öva vad det geografiska områdesansvaret innebär på regional (och lokal) nivå i hela hotskalan (NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016, Stärkt krisberedskap).
- Att öva på att dela information på ett effektivt, säkert och behovsstyrt sätt mellan aktörer i en störd miljö tillsammans med höga krav på sekretess och robusthet. I aspekten ingår förmågan att verka från alternativ och/eller skyddad ledningsplats (NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016, 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.2.1), analys övningsutvärderingar 2017, MSB inriktning 2018 (effektmål 11 och 12), MSB och FM grundsyn).
- Informations- och cybersäkerhet samt att öva på att använda metoder och verktyg för att förebygga och hantera it-relaterade risker. Aspekten gäller även att öva på att hantera uppgifter som omfattas av sekretess. (NRFB

**2017, UB Lägesanalys 2015-2016, MSB inriktning 2018 (effekt mål 7), MSB och FM grundsyn).**

- Att öva på privat-offentlig samverkan (**NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016, 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.1.2), MSB inriktning 2018 (effekt mål 4)**). Aspekten gäller särskilt att öva rutiner vid informationsdelning och frågor som rör sekretess (**UB Lägesanalys 2015-2016**). Se även under Resurser.
- Att öva på att tillämpa, dvs. följa och agera utifrån krisledningsplaner samt överenskomna gemensamma modeller, mallar och rutiner för samverkan (**UB Lägesanalys 2015-2016, analys övningsutvärderingar 2017**).
- Att öva på att larma och starta upp krisorganisation på alla nivåer (**UB Lägesanalys 2015-2016, analys av övningsutvärderingar 2017, MSB och FM grundsyn**). Aspekten gäller särskilt:
  - Att öva kontakter med andra aktörer (**UB Lägesanalys 2015-2016, analys av övningsutvärderingar 2017, MSB och FM grundsyn**).
  - Att öva på att genom ett proaktivt förhållningssätt kunna värdera information och känna igen varningssignaler för att kunna skilja mellan vardagshändelser och potentiella samhällsstörningar (**UB Lägesanalys 2015-2016, MSB och FM grundsyn**).
- Arbetet med samlade lägesbilder, dvs. att öva roller, ansvar, metod och teknik vad gäller skapande, kvalitetssäkring, upprätthållande, återkoppling, delning och användning av samlade lägesbilder (**UB Lägesanalys 2015-2016, analys övningsutvärderingar 2017, MSB och FM grundsyn**). Aspekten gäller särskilt:
  - Att öva på att i lägesbilsarbetet ha förmåga att analysera informationen, både i skapandet av lägesbilderna och i användningen av dem, och att dra slutsatser om vilka åtgärder som behöver vidtas (**UB Lägesanalys 2015-2016**).
  - Att öva på att göra analyser med fokus på hot som riskerar att ge allvarliga nationella konsekvenser utifrån ansvarsfördelning kring vem som gör analyser, respektive bidrar med information till dessa (**MSB och FM grundsyn**).
- Att utifrån ansvarsfördelning kring vilka aktörer som ansvarar för att åstadkomma inriktning och samordning och vilka som bidrar till detta, tillsammans öva på detta i aktörsgemensamma former med hjälp av relevanta samverkansaktiviteter, t.ex. inriktnings- och samordningsfunktion (ISF), stöd till inriktnings- och samordningsfunktion (ISF-stöd) (**UB Lägesanalys 2015-2016, MSB inriktning 2018 (effekt mål 11), analys övningsutvärderingar 2017**). Aspekten gäller särskilt:
  - Att öva på att uppnå samordning och inriktning även under störda förhållanden och med korta ledtider, där det yttersta hotet, väpnat

angrepp, kommer att vara dimensionerande (MSB inriktning 2018 (effektmål 11), MSB och FM grundsyn).

- Att öva på att hantera och praktiskt använda Rakel och WIS (UB Lägesanalys 2015-2016, MSB inriktning 2018 (effektmål 12), 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.2.1, Rakel), analys övningsutvärderingar 2017).
- Att öva länsstyrelsens övertagande av räddningstjänstansvar (Stärkt krisberedskap).
- Att öva på att dela och använda geografisk information mellan aktörer vid samhällsstörningar (UB Lägesanalys 2015-2016, analys av övningsutvärderingar 2017, Stärkt krisberedskap). Aspekten gäller särskilt:
  - Att öva på att begära, ta fram och att använda geodata och geostöd (Stärkt krisberedskap, analys av övningsutvärderingar 2017).
  - Att öva för att öka kunskapen om ekonomiska och juridiska förutsättningar för utbyte av geografisk information samt för effektiv och säker användning av geografisk information (UB Lägesanalys 2015-2016, analys av övningsutvärderingar 2017).

## Resurser

Övningar inom området resurser bör syfta till att myndigheterna utvecklar förmåga att genom inriktning och samordning av tillgängliga resurser uppnå ändamålsenlig resursanvändning.

### Följande aspekter avses i övningsinriktningen för 2018-2021:

- Att öva utifrån rutiner och planer för att upprätthålla verksamheten vid störningar och avbrott (NRFB 2017, MSB och FM grundsyn), t.ex. kopplat till säkerhetsskydd utifrån organisationens säkerhetsanalys<sup>8</sup>.
- Att öva för att öka kunskapen kring de informationssäkerhetsrisker som medföljer vid avtal, inköp och upphandling av varor och tjänster mellan offentliga aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet och privata aktörer som utför väsentliga uppgifter inför och vid en samhällsstörning (NRFB 2017, 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.1.2)).
- Att öva på samordning och prioritering av materiella och personella resurser. Aspekten gäller särskilt var resurser finns, hur de kan efterfrågas samt hur prioritering ska gå till (NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016, 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.2.3)).
- Att öva på mottagande av nationella och internationella förstärkningsresurser, dvs. relevanta strukturer, rutiner och arbetsformer för att begära och ta emot resurser (NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-

---

<sup>8</sup> Se Säkerhetsskyddslag (1996:627) och Säkerhetsskyddsförordning (1996:633)

2016, Stärkt krisberedskap, 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.2.3), MSB inriktning 2018 (effektmål 11)).

- Att öva personell uthållighet. Aspekten gäller särskilt expert- och nyckelfunktioners uthållighet (**NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016**).
- Att öva tillämpning av rutiner för effektiv användning av frivilligresurser. Aspekten innefattar både organisation, ansvarsfördelning och ledning (**NRFB 2017, UB Lägesanalys 2015-2016, Stärkt krisberedskap, 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.2.3)**).
- Att öva på att stödja Försvarmakten inför och under höjd beredskap (**MSB och FM grundsyn, MSB inriktning 2018 (effektmål 15), 2:4-inriktning 2018 (perspektiv 1.2.3), UB Lägesanalys 2015-2016**).

## Kommunikation

Övningar inom området kommunikation bör syfta till att myndigheterna utvecklar förmåga att genom inriktning och samordning av sin information uppnå ändamålsenlig kommunikation med allmänhet, drabbade och medier.

### Följande aspekter avses i övningsinriktningen för 2018-2021:

- Att öva för att öka kunskapen om påverkanskampanjer<sup>9</sup> riktade mot svenskt beslutsfattande och opinion, för att kunna identifiera, förstå och möta dem (**NRFB 2017, MSB inriktning 2018 (effektmål 11), 2:4-inriktning 2018 (åtgärd 2.2.2), MSB och FM grundsyn**).
- Att öva på att använda befintliga strukturer och verktyg, planer och kanaler för kommunikation med allmänhet och medier utifrån ett aktörsgemensamt perspektiv. Aspekten innefattar t.ex. att öva på former och kanaler för samordning av kommunikation och publicering av gemensam information, att använda gemensamma begrepp, att arbeta i kommunikatörsnätverk, kommunikationsplattformar, utifrån strategier osv. (**MSB inriktning 2018 (effektmål 13), UB Lägesanalys 2015-2016, analys övningsutvärderingar 2017**).
- Att öva kriskommunikation som en integrerad del av samverkan och ledning, t.ex. genom användning av samlade lägesbilder som stöd i kommunikationsarbetet och kriskommunikation som en integrerad del av beslutsfattandet (**MSB inriktning 2018 (effektmål 13), analys övningsutvärderingar 2017, Stärkt krisberedskap**).
- Att öva på att analysera, dvs. att värdera, lägga samman och dra slutsatser av information som fångas upp genom omvärldsbevakning samt

---

<sup>9</sup> Med begreppet påverkanskampanj avses de samlade, riktade och samordnade aktiviteter som en främmande makt kan vidta i syfte att påverka allmänhetens uppfattning och det politiska beslutsfattandet till sin egen fördel, samtidigt som man undviker en öppen konflikt.



användning av metoder och teknik för omvärldsbevakning (UB Lägesanalys 2015-2016).

- Att öva på att använda sociala medier i kommunikationsarbetet, både för att inhämta information och för att kommunicera vid en händelse (UB Lägesanalys 2015-2016, MSB inriktning 2018 (effektmål 13)).

### **Tipsruta övningsplanering och metodstöd**

- En del av aspekterna handlar om att öka kunskap med övning som verktyg. Utbildning är ett annat kunskapshöjande verktyg som är nära sammankopplat med övning och som kan krävas som förberedelse. För en beskrivning av det utbildningsstöd som MSB erbjuder hänvisas till: <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Utbildning/Alla-kurser-A-till-O/> MSB erbjuder även tre kurser inom övningsplanering.
- För aspekter i Övningsinriktningen som rör att öva för att öka kunskapen kan särskilt övningsformatet seminarieövning användas. Läs om formatet i MSB:s Övningsvägledning, Metodhäfte seminarieövningar.
- Det är värdefullt att variera övningar av olika omfattning och komplexitet. Kortare mer frekventa övningar kan vara ett alternativ till mer komplexa tvärsektoriella övningar. T.ex. för aspekten som rör larm och uppstart av krisorganisation (se samverkan och ledning) kan särskilt övningsformatet funktionsövning användas. Läs om formatet i MSB:s Övningsvägledning, Metodhäfte funktionsövningar.
- För aspekter som rör kommunikation med allmänhet och medier (se kriskommunikation) kan särskilt övningsformatet simuleringsövning med motspel användas. I det formatet kan allmänheten och medier spelas i motspelet. Läs om formatet i MSB:s Övningsvägledning, Metodhäfte simuleringsövning med motspel.
- Som stöd i arbetet med utvärdering och erfarenhetshantering finns metodstödet Övningsvägledning, Metodhäfte Utvärdering av övning.
- MSB:s Övningsväglednings Grundbok och Metodhäfte Utvärdering av övning finns även översatta till engelska.
- MSB:s Övningsvägledningar finns på <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Ovningsverksamheten/Verktyg--Stod/Ovningsvagledning/>
- Läs mer om aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar i MSB:s publikation med samma namn (MSB1031-mars 2017). Den finns tillgänglig på <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Publikationer/Publikationer-fran-MSB/Aktorsgemensamma-former-for-inriktning-och-samordning-vid-samhallsstorningar/>