

SAMÖ 2016 – samlade reflektioner kring planeringsprocessen

LOTTA RYGHAMMAR, ESTER VEIBÄCK



Lotta Ryghammar, Ester Veibäck

SAMÖ 2016 – samlade reflektioner kring planeringsprocessen

Bild/Cover: Wikimedia Commons, Harald Hoyer

Titel	SAMÖ 2016 - samlade reflektioner kring planeringsprocessen
Title	SAMÖ 2016 – overall reflections on the planning process
Rapportnr/Report no	FOI-R--4294--SE
Månad/Month	Oktober
Utgivningsår/Year	2016
Antal sidor/Pages	70
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Forskningsområde	5. Krisberedskap och samhällssäkerhet
FoT-område	Välj ett objekt.
Projektnr/Project no	E13537
Godkänd av/Approved by	Lars Höstbeck
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

I november 2016 skulle MSB:s samverkansövning SAMÖ 2016 med ca 100 övningsdeltagande aktörer genomföras. Enheten för övning vid MSB, som under en tid särskilt fokuserat på att utveckla förutsättningar för lärande och utveckling efter övningar, anlidade i detta sammanhang FOI för att genomföra en processutvärdering med sådant fokus. MSB, Länsstyrelsen i Västra Götaland och en stor mängd inblandade aktörer var på god väg i sina förberedelser när övningen mot bakgrund av flyktingsituationen ställdes in enligt beslut 2015-12-01. Åtgärden fick konsekvenser för vårt uppdrag som istället inriktades mot att omfatta lärdomar från planeringsprocessen generellt.

Föreliggande rapport sammanfattar de erfarenheter och betraktelser som vi inom ramen för uppdraget samlat in, såväl före som efter beslutet om att övningen skulle ställas in. Underlaget utgörs av reflektioner från intervjuer med företrädare för projektgruppen och enkäter till representanter för övande organisationer, processtödjare och expertnätverk samt ett antal övningsutvärderingar.

En rad utmaningar och framgångsfaktorer har framkommit i underlaget. Utifrån dessa har vi kunnat urskilja ett antal reflektioner kring en ändamålsenlig process, några exempel på reflektioner som framkommit i intervjuer/enkäter är:

- För att säkerställa förankringen i deltagande organisationer kan åtgärder på politisk nivå eller annan högre ledningsnivå behöva vidtas.
- Det behövs dialogskapande aktiviteter för att aktörerna ska lära känna varandras perspektiv och problem samt utvecklas i en gemensam process.
- En förutsättning för deltagande bör vara kunskap om gemensamma grunder för ledning och samverkan.

Nyckelord: SAMÖ, tvärssektoriell övning, samverkansövning, övningsplanering, övningsprocess, övningsprojekt, övningsutvärdering

Summary

In November 2016 the Swedish Civil Contingencies Agency (MSB) would have arranged the national crisis management exercise SAMÖ 2016, with about 100 participants. The Exercises Section at the MSB has for some time put special focus on improving possibilities for lessons learned and the development after an exercise. In this context the Swedish Defence Research Agency (FOI) was asked to carry out a process evaluation with such a focus. The MSB, the County Administrative Board of Västra Götaland, and a large amount of actors involved were well on their way in their preparations when the exercise was canceled by decision 2015-12-01. This was due to the refugee situation that emerged during the fall of 2015. The action to cancel the exercise had consequences for our work which instead was directed towards lessons learned from the planning process in general.

This report concludes the experiences and views that we in the context of our task have collected both before and after the decision to cancel the exercise. The documentation consists of reflections from a number of exercise evaluations, interviews with the project team and questionnaires to exercise participants and supporting functions ("processtödjare" and "expertnätverk"). A number of challenges and success factors have emerged. Based on these, we have identified factors that contribute to an efficient process, some examples are:

- To ensure the anchoring of the participating organizations, approaches may need to be carried out at a political level.
- Activities that ensure creative dialogues between actors are needed to get to know each other's perspectives and problems and to develop a joint process.
- A prerequisite for participation should be the common basis for management and collaboration ("gemensamma grunder för ledning och samverkan").

Keywords: SAMÖ, multi-sector exercise, cooperation exercise, exercise management, exercise process, exercise project, exercise evaluation

Innehållsförteckning

1	Inledning	7
1.1	Projektplan för SAMÖ 2016.....	7
1.2	Beslut om att ställa in övning SAMÖ 2016.....	9
1.3	Uppdraget till FOI	9
1.4	Metod och läsanvisning.....	10
2	Intervjuresultat	14
2.1	Projektstruktur	15
2.2	Nya inslag.....	16
2.3	Erfarenhetshantering.....	17
2.4	Målarbete	18
2.5	Scenarioarbete	19
2.6	Övningsdeltagande aktörer	21
2.7	Sammanfattande reflektioner från intervjuer med projektföreträdare	21
3	Enkätresultat	23
3.1	Deltagarnas erfarenheter	23
3.1.1	Deltagarenkät vid planeringskonferens 2.....	23
3.1.2	Deltagarenkät vid erfarenhetskonferens	29
3.1.3	Sammanfattande reflektioner från representanter för deltagande organisationer	33
3.2	Processtödjarnas erfarenheter	34
3.2.1	Sammanfattande reflektioner från processtödjarna	41
3.3	Expertnätverkets erfarenheter	42
3.3.1	Sammanfattande reflektioner från expertnätverket.....	45
4	Några tidigare processerfarenheter	46
4.1	Erfarenheter från några tidigare processer	46

4.1.1	Sammanfattande reflektioner utifrån utvärderingar av tidigare övningar	49
5	Sammanfattande analys och slutsats	51
5.1	En tolkningsmodell	51
5.2	Några slutsatser	55
5.3	Avslutande kommentar	58
	Referenser	60
	Bilaga 1: Frågor till projektgruppen	61
	Bilaga 2: Enkät planeringskonferens 2	62
	Bilaga 3: Enkät erfarenhetskonferens	64
	Bilaga 4: Enkät till processtödjarna	68
	Bilaga 5: Enkät till expertnätverket	70

1 Inledning

Som en bakgrund till föreliggande rapport beskriver detta inledande kapitel förutsättningar kring övningen SAMÖ 2016 utifrån projektplanen som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Länsstyrelsen i Västra Götaland tagit fram för projektet SAMÖ 2016 samt beslutet att sedermera ställa in övningen. Därefter ges en beskrivning av det uppdrag till FOI att genomföra en processutvärdering av SAMÖ 2016 som rapporten utgår från. Kapitlet avslutas med ett metodavsnitt med läsanvisning.

1.1 Projektplan för SAMÖ 2016

Projektet SAMÖ 2016 ska planera, genomföra och utvärdera övningen SAMÖ 2016. SAMÖ 2016 ska pröva och utveckla förmågan till ledning, samverkan och kommunikation utifrån en nationell händelse som påverkar flera viktiga samhällsfunktioner. Flera samhällssektorer samt myndigheter med geografiskt områdesansvar ska bli engagerade i övningen. MSB och Länsstyrelsen i Västra Götaland har beslutat att tillsammans genomföra projektet SAMÖ 2016.

Efter SAMÖ 2016 genomförs övningsformen SAMÖ Fokus. SAMÖ Fokus 2018 ska bidra till en fortsatt utveckling inom något/några områden utifrån SAMÖ 2016. SAMÖ Fokus 2018 ingår inte i detta projekt, men det är första gången som SAMÖ Fokus kopplas till en SAMÖ redan i planeringsskedet.

Att planera, genomföra och utvärdera en övning av den omfattning som SAMÖ 2016 innebär, kräver bred samverkan över en längre tid mellan de myndigheter och organisationer som ska delta i övningen. Det ställer stora krav på aktörernas delaktighet och på projektets förmåga att kommunicera och skapa delaktighet och förtroende.

SAMÖ 2016 är ett projekt som hela tiden måste förhålla sig till förändringar i omvärlden. Det handlar bland annat om att vara uppmärksam på förändrade hotbilder, nya eller förändrade arbetssätt inom området och erfarenheter från inträffade händelser.

Hela projektet präglas av ett omfattande samarbete med alla deltagande aktörer. Det ställer stora krav på samordning inom projektet, inom myndigheterna (MSB och Länsstyrelsen) och samordning av deltagande aktörers intressen. SAMÖ 2016 är en tvärssektoriell övning med aktörer på lokal, regional och nationell nivå. *Projektets syfte är att*

- pröva och beskriva status på förmågan hos såväl enskilda aktörer som deras samlade förmåga att hantera en omfattande kris i samhället samt
- bidra till utvecklings- och förändringsprocesser som före och/eller efter övningens genomförande stärker dessa förmågor.

Målet för *projektet* är: Genom att delta i planeringsprocessen och genomförandet av SAMÖ 2016 samt genom efterföljande erfarenhetshantering, har aktörerna stärkt sin förmåga att, enskilt och i samverkan, hantera konsekvenserna av en kris för att värna samhällets skyddsvärden

Övergripande syfte för *övningen* är att bidra till en utveckling av samhällets krisberedskap genom att pröva och beskriva övande aktörers förmåga att hantera samhällsstörningar.

Övergripande mål för *övningen* är: Under SAMÖ 2016 visar de övande aktörerna förmåga till ledning, samverkan och kommunikation vid hantering av samhällsstörningar, vilket sker genom att de åstadkommer aktörsgemensam inriktning och samordning för att värna samhällets skyddsvärden.

Organisation

Projektbeställare: Generaldirektören, MSB och landshövdingen, Länsstyrelsen.

Projektägare: Chefen för enheten för övning, MSB och säkerhetsdirektören, Länsstyrelsen.

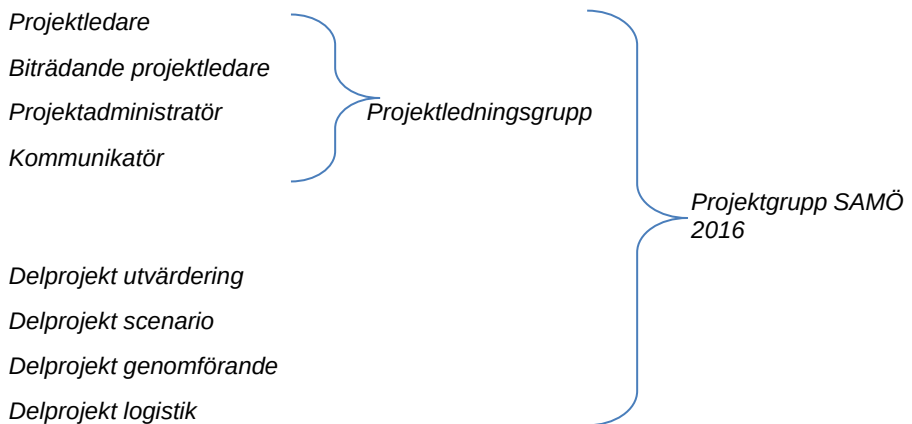
Styrgrupp: Projektägarna samt representanter för kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter.

Expertnätverk: Tre rådgivare (två externa) kopplade till delprojekt utvärdering.

Arbetsgrupp scenario: Företrädare för länsstyrelser och centrala myndigheter.

Processtödjare: Sju externa processtödjare kopplade till delprojekt scenario.

Projektgrupp:



Figur 1: Organisation av projektgruppen för SAMÖ 2016.

Lokala övningsledare (LÖL) leder den egna organisationens förberedelser inför SAMÖ 2016. LÖL ansvarar för att berörda i den egna organisationen får löpande och relevant information inför, under och efter SAMÖ 2016. Lokala utvärderare (LU) ansvarar tillsammans med LÖL för den egna organisationens arbete med mål och utvärdering av SAMÖ 2016.

1.2 Beslut om att ställa in övning SAMÖ 2016

Till följd av samhällets ansträngda läge med anledning av flyktingsituationen och på rekommendation av styrgruppen för SAMÖ 2016 fattade generaldirektören på MSB och landshövdingen i Västra Götaland 2015-12-01 beslutet att ställa in övningen med ca 100 övningsdeltagande aktörer.

1.3 Uppdraget till FOI

Mot bakgrund av intentionen att genomföra SAMÖ 2016 och fokus på att utveckla förutsättningarna för lärande och utveckling efter övningar beslutade MSB, enheten för övning, att som en del i sitt systematiska arbete med att utveckla övningsverksamheten genomföra en processutvärdering. Utvärderingen syftade till att bidra med underlag för att förbättra förutsättningarna för lärande och utveckling efter framtida övningar. Enheten för övning uppdrog mot denna bakgrund åt FOI att under 2015 genomföra en del av processutvärderingen som avser erfarenhetshantering.

Uppdraget avsåg för hösten 2015:

- inläsning av SAMÖ-material, projektrapporter samt ett antal övningsutvärderingar enligt urval av MSB,
- intervjuer med delprojektet utvärdering i syfte att 1) skapa förståelse för genomförd och planerad verksamhet 2) diskutera reflektioner gjorda av FOI så långt och 3) inhämta delprojektets reflektioner så långt under arbetet med SAMÖ 2016,
- enkät till deltagande aktörer i syfte att fånga upp aktörernas reflektioner så långt under arbetet med SAMÖ 2016 enligt urval i dialog med delprojekt utvärdering,
- deltagande i aktiviteter enligt överenskommelse med projektet/delprojektet,
- ett PM som sammanfattar genomförd verksamhet och framkomna resultat samt
- en presentation för projektgruppen alternativt enheten för övning med syfte att uppsumma och presentera arbetet utifrån föreliggande PM.

Uppdraget kom snart att utvecklas till inhämtning av reflektioner i ett bredare perspektiv än enbart kring utvärdering och erfarenhetshandtering.

Överenskommelsen för 2015 formulerades med option på fortsättning till och med 2017-09-30 i syfte att FOI under hela denna period skulle följa processen. Till följd av samhällets ansträngda läge med anledning av flyktingsituationen fattade dock generaldirektören på MSB och landshövdingen i Västra Götaland 2015-12-01 beslutet att ställa in övningen. Till följd av detta ominriktades uppdraget till FOI ytterligare för 2015. Uppdraget för våren 2016 avsåg vidare:

- att omhänderta och bearbeta insamlad data från aktivitet med processtödjare 2015,
- att med utgångspunkt från deltagande i erfarenhetskongressen 2016-01-28 med lokala övningsledare inom ramen för SAMÖ 2016 1) förbereda 2) genomföra och 3) omhänderta och bearbeta resultatet av en utvärderingsaktivitet med enkät,
- utskick av enkät från erfarenhetskongressen till lokala övningsledare som inte deltog på kongressen och till lokala utvärderare samt omhändertagande och bearbetning av resultatet,
- utöver huvuddelen av intervjuer gjorda hösten 2015 göra kompletterande intervjuer med projektmedarbetare och i detta sammanhang 1) förbereda 2) genomföra och 3) omhänderta och bearbeta resultatet av intervjuerna,
- intervjuer/aktivitet med expertnätverket och i detta sammanhang 1) förbereda 2) genomföra och 3) omhänderta och bearbeta resultatet av intervjuer/aktivitet,
- att färdigställa en rapport för uppsummering och presentation av arbetet samt
- att presentera resultatet utifrån rapporten (vid två tillfällen som riktar sig till SAMÖ-projektet respektive hela enheten)

Sammantaget har uppgiften för FOI kommit att utvecklas till att fånga upp centrala reflektioner och erfarenheter efterhand från olika delar av SAMÖ-projektet, deltagande aktörer och FOI samt att dokumentera och kommunicera dessa. FOI:s rapport utgör enligt uppdraget ett kompletterande underlag till SAMÖ-projektets eget underlag och för att bredda perspektivet genom att erbjuda en "second opinion".

1.4 Metod och läsanvisning

I föreliggande rapport redovisar rapportförfattarna (vi) lärdomar från den avbrutna planeringsprocessen. Målgruppen för rapporten är enheten för övning vid MSB.

Trots att övningen ställdes in och en processutvärdering därmed inte kunde genomföras som tänkt, har en rad lärdomar framkommit som skulle kunna vara intressanta att beakta inför genomförande av framtida planeringsprocesser i samband med övningar. Den information som vi har samlat under en begränsad tid av processen var ursprungligen tänkt att ligga till grund för diskussioner med projektgruppen i syfte att utveckla deras arbete under processen, och inte tänkt att publiceras i detta format. Många synpunkter har varit divergerande och det har inte kring samtliga frågor framkommit någon tydlig samsyn, vare sig inom projektgruppen eller bland representanterna från de deltagande aktörerna. Detta förhållande innebär att de lärdomar som vi förmedlar till viss grad pekar i olika riktningar och därmed bör betraktas som ett underlag för diskussion och inte ett analyserat svar.

Lärdomarna som vi förmedlar i rapporten uttrycker vad som framkommit i samband med

- intervjuer med företrädare för projektledning och delprojekt,
- enkäter till representanter för övningsdeltagande aktörer,
- enkät till processtödjare,
- enkät till expertnätverket samt
- inläsning av ett antal utvärderingar av genomförda övningar.

Vi har strävat efter att förmedla de synpunkter och analyser som de tillfrågade personerna framfört till oss via intervju eller enkät och i minsta möjliga mån värdera dessa yttranden. Självfallet utgår dock framställningen från en subjektiv bedömning i den meningen att underlaget bedöms av oss utifrån vår förståelse, både genom vårt urval bland insamlad information och genom vår tolkning av informationen som framförts till oss. Datainsamlingen har, som uppdraget utvecklats, varit mycket omfattande och endast delar av materialet har kunnat återges utifrån en avvägning mellan vår uppfattning om relevans och utrymme.

Samtliga urval för intervjuer och enkäter har gjorts i dialog med MSB, och utgår från en avvägning mellan att få en spridning i olika perspektiv och vad som budgetmässigt varit möjligt att genomföra. Samtliga enkäter utom frågorna till expertnätverket har varit föremål för avstämning med MSB.

Med syfte att bygga vår förståelse för hela processen beslutades under hösten 2015 om intervjuer med delprojekt utvärdering, delprojekt scenario, en person från delprojekt genomförande och med projektledarna. Dessa var allmänt hållna och syftade förutom till att höja vår förståelse också till att fånga upp funderingar och tankar kring hur processen fungerade. Urvalet gjordes med tanke på de delprojekt som för tillfället var mest aktiva och mot bakgrund av att uppdraget inledningsvis hade en tydlig inriktning på den del av processen som avser utvärdering.

De kompletterande intervjuerna genomfördes ca fyra månader senare utifrån namn givna av MSB. Urvalet syftade till att inhämta erfarenheter och synpunkter från personer som deltagit vid ett antal tidigare SAMÖ-planeringar. Det hade givetvis varit värdefullt att få möjlighet att återkomma till samtliga personer i projektgruppen och kanske även vissa utomstående, vilket dock budgeten inte medgav. Eftersom ett fokus på utvärdering inte lika tydligt längre betonades fick vidare dessa intervjuer en mer allmänt erfarenhetsinsamlade karaktär, vilket också förstärktes av att intervjuerna genomfördes efter att övningen ställts in.

Vad gäller enkäterna vid planeringskonferens 2 och erfarenhetskonferensen ingick samtliga närvarande representanter för deltagande aktörer i urvalet. Enkäterna till representanter för övningsdeltagande aktörer finns i bilaga två och tre.

Vid planeringskonferens 2 deltog både lokala övningsledare och lokala utvärderare. Det var frivilligt att besvara enkäten och ingen särskild programpunkt eller tid var avsatt för ändamålet, vilket kan vara en orsak till den förhållandevis låga svarsfrekvensen, 65 av totalt ca 200 deltagare lämnade in enkäten. Hur detta har påverkat den samlade bilden är svårt att säga. Enkäterna lämnades in anonymt och vi har inte kunnat kontrollera om det funnits något systematiskt bortfall. Enkäten innehöll en fråga om organisationstillhörighet (aktör på nationell, regional eller lokal nivå, alternativt privat aktör). Utifrån det samlade materialet kan vi konstatera att aktörer från samtliga grupper besvarade enkäten, men att lokala aktörer dominerade i antal, vilket också återspeglar fördelningen av deltagande aktörer i övningen.

Vid erfarenhetskonferensen deltog främst lokala övningsledare. För enkäten som genomfördes vid detta tillfälle var svarsfrekvensen i princip 100 procent. Det gavs tillfälle att under en programpunkt fylla i enkäten, varefter gruppsamtal och plenumdiskussion genomfördes. En begränsning var att deltagarantalet på erfarenhetskonferensen var relativt låg, omkring 40 aktörer representerades av ett drygt femtiotal personer. En viss systematik i svaren skulle kunna uppstå eftersom bara de som hade möjlighet och intresse av att komma på konferensen besvarade enkäten och att de som inte hade möjlighet eller var intresserade hade en relevant synpunkt som därmed inte har kommit fram. Efter konferensen ombads dock resterande lokala övningsledare och även alla lokala utvärderare att besvara enkäten, genom ett mailutskick via projektadministratören för SAMÖ 2016. Detta resulterade dock enbart i tolv ytterligare svar.

Enkäten till processtödjarna besvarades vid ett arbetsinternat i slutet av november såväl i muntlig form med plenumdiskussion som i skriftlig form. Då deltog fyra av fem processtödjare, vilket torde utgöra en god svarsfrekvens. Enkäten finns i bilaga fyra.

Enkäten till expertnätverket skickades ut via mail. Då flera av frågorna var av resonerande karaktär lämnade vi öppet för de tre experterna att besvara frågorna

skriftligt eller via muntlig intervju. Samtliga respondenter inkom med skriftliga svar på frågorna. Frågorna finns i bilaga fem.

FOI:s rapport utgör, som nämnts, enligt uppdraget ett kompletterande underlag till SAMÖ-projektets eget underlag och för att bredda perspektivet genom att erbjuda en "second opinion".

I kapitel två presenteras intervjuresultat och *i kapitel tre* enkätresultat.

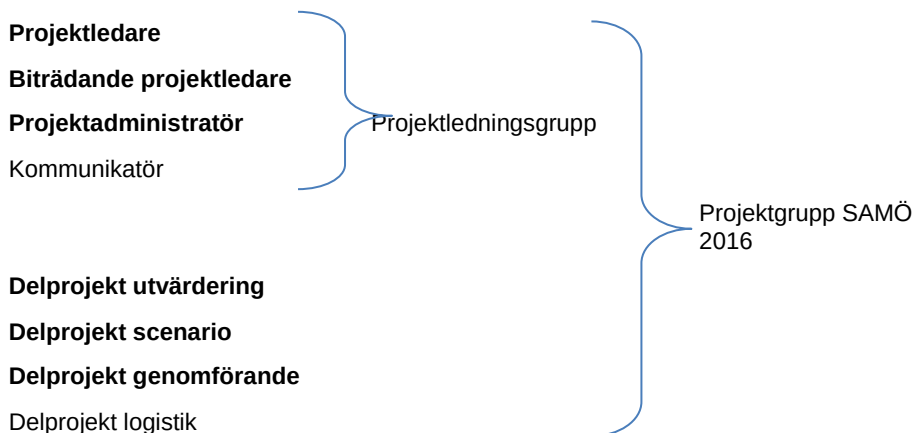
I kapitel fyra redovisas erfarenheter med bäring på utvärdering, lärande och erfarenhetshantering från utvärderingar av genomförda övningar.

I kapitel fem sammanfattar vi de erfarenheter som framkommit i samband med intervjuer, enkäter och övningsutvärderingar. Utifrån vårt sätt att tolka och beskriva processen i en modell gör vi *en sammantagen belysning av SAMÖ-processen i ett systemperspektiv* i ett antal exempel på reflektioner att eventuellt tillföra eller förädla inom systemet. Som ytterligare en återkoppling till det insamlade materialet utvecklar vi vidare några *slutsatser* kring delar av materialet och reflekterar slutligen under rubriken *avslutande kommentarer* över några av våra egna iakttagelser om planeringsprocessen för SAMÖ 2016 i allmänhet.

2 Intervjuresultat

I syfte att skapa förståelse hos oss för genomförd och planerad verksamhet samt för i SAMÖ-projektet gjorda prioriteringar och avgränsningar, att inhämta och tillvarata projektföreträdarnas erfarenheter och att kommunicera och diskutera gjorda reflektioner genomförde vi inledningsvis under hösten 2015 skilda gruppintervjuer med representanter för respektive delprojektet för utvärdering, scenario och genomförande samt med projektledningen för SAMÖ 2016.

Under mars 2016 genomförde vi ytterligare tre intervjuer med medarbetare vilka representerade projektledningen och delprojekt genomförande. Sammantaget har intervjuer genomförts med företrädare för de delar av projektet som i figuren nedan markerats med fet text.



Figur 2: Organisation av projektgruppen för SAMÖ 2016.

Det bör poängteras att karaktären på intervjuerna som genomfördes under hösten 2015 och våren 2016 skiljde sig åt på några punkter. Syftet med informationsinhämtningen hade vid det senaste tillfället delvis förskjutits från att handla om att vi skulle få förståelse för processen och fånga upp ämnen att lyfta vidare för diskussion, till att samla respondenternas bakåtblickande reflektioner efter att övningen ställts in. De inledande intervjuerna fyllde en viktig funktion i det avseendet att de var grundläggande för vår förståelse för processen och dess olika delar. Det var dock kanske inte helt lätt för projektets medarbetare att så långt dels distansera sig från processen för reflektion och eftertanke, dels bilda sig en uppfattning om deltagarnas intryck av processen. Eftersom intervjuerna skedde under två olika perioder med cirka fyra månaders mellanrum och övningen under den tiden ställdes in fanns vid intervjutillfällena olika erfarenheter att tillgå.

Oaktat detta förhållande har vi identifierat ett antal erfarenheter av processen utifrån intervjuerna. Utifrån underlaget kan vidare ett antal teman identifieras utifrån vilka projektgruppens erfarenheter nedan redovisas.

2.1 Projektstruktur

Projektmodellen innebär att projektet, liksom vid tidigare SAMÖ-projekt, är indelat i delprojekt med delprojektledare för utvärdering, scenario, genomförande och logistik. Även projektledningen har till del och vid behov deltagit i delprojektens arbete. Generellt upplever projektföreträdarna att strukturen och dess komponenter utgör en bra utgångspunkt för arbetet.

Det finns dock olika synpunkter om *när* delprojektstrukturen ska aktiveras. Till exempel framförs att arbetet med operationaliseringen av valda förmågor för övningen i form av övergripande målformuleringar inte självklart skulle genomföras av delprojekt utvärdering, utan i någon form av inledande fas för gemensamma projektsatser.

Företrädare för projektgruppen anser att det funnits en tydlig ambition att skapa ett gemensamt perspektiv på planeringsprocessen. Trots förekomsten av olika synsätt och arbetssätt upplevdes att gruppen som helhet strävade mot ett gemensamt mål. Tidigare erfarenheter har visat på tendenser hos delprojekten att isolera sig från varandra och även om det finns en uppfattning om förståelse för varandras arbete under denna process har projektledningen bevakat och vid behov uppmuntrat till interaktion mellan delprojekten.

Också i förhållande till övningsdeltagarna var en viktig ambition att upprätthålla ett projektgemensamt perspektiv och budskap.

En betraktelse som återkommer bland projektets företrädare gäller insikten att planeringen ständigt måste anpassas till verkligheten med dess begränsningar, exempelvis i form av tid och andra resurser.

Ytterligare en synpunkt som kom till uttryck avsåg att beställningen av övningen så tydligt utformats gemensamt av MSB och Länsstyrelsen i Västra Götaland. Det uppfattades i detta sammanhang som problematiskt med ett delat projektledarskap, eftersom metodik och upplägg utvecklats av MSB och MSB tillförde den största delen av resurserna. Den lokala förankringen kanske skulle kunna uppnås på annat sätt än genom delat projektledarskap. Andra såg inte något bekymmer alls med delningen, utan snarare fördelar, inte minst för den lokala förankringen.

En lärdom avseende konceptualiseringsarbetet, det förarbete som genomfördes för att ta fram en rekommenderad inriktning på övningen, gäller projektledarnas roll i detta. Det anses att det i detta sammanhang finns behov av att projektledningen

deltar i konceptets framtagande och på ett tydligare sätt tillvaratar denna möjlighet att påverka och öka förståelsen för konceptet.

2.2 Nya inslag

Styrgruppen i SAMÖ 2016-projektet utgör en ny komponent i övningsprocessen. Styrgruppen hade, som det beskrivs av projektföreträdare, ett ansvar för att skapa driv i planeringen inom sina organisationer samt för erfarenhetshanteringen. Det uttrycks dock tveksamhet kring styrgruppens faktiska roll och egentliga mandat. Företrädare för projektgruppen anser att rollen utvecklades utan någon tydlig ledstjärna under processen och att rollen borde varit klarlagd vid processtarten.

Det var ur projektets synvinkel oklart hur ”en styrgrupp utan mandat” skulle stödja processen. I de fall projektdirektivet inte medger tillräcklig vägledning och frågeställningar behöver lyftas vidare, delges de vanligtvis närmaste chefer på MSB respektive Länsstyrelsen för avdömning. Vidare har lokala övningsledare mandat i sina organisationer, varför det sammantaget inte bara kan te sig överflödigt med ytterligare ett beslutsorgan, utan också de facto kan medföra krockar i inriktningen i det fall den processinriktade arbetsprocessen bereder en fråga och styrgruppen sedan beslutar om en annan inriktning kring frågan.

I stället för ett beslutande organ som tar ställning till projektplaner, mål etc. anges att styrgruppen utvecklades till en form av referensgrupp till de som uppfattades som egentliga beslutsfattare, enhetscheferna vid MSB respektive Länsstyrelsen.

Den oklara rollen tillsammans med viss ovana att verka i en styrgrupp kan bland annat ha medfört ett emellanåt överdrivet fokus på detaljer från styrgruppens sida som det uttrycks av företrädare för projektet. Med styrgruppen uppstod dynamik som av projektföreträdare tidvis uppfattades vara till fördel för processen, tidvis försvårade arbetet.

Som ett sätt att markera ett tydligt fokus på utvärdering samt statusen som en vital resurs för processen utsågs lokala utvärderare i ett tidigare skede än brukligt. Aktörerna utsåg de lokala utvärderarna utifrån deadline 2015-09-30 i samarbete med projektgruppen (delprojekt utvärdering) som vidare bjöd in dessa till planeringskonferens 2 2015-10-22. Som ett stöd till aktörerna skapade delprojekt utvärdering den så kallade *LU-poolen* bestående av ett femtiotal för uppgiften kompetenta personer med intresse att verka som utvärderare för en annan organisation. Med expertnätverket i ryggen vågade delprojektet ställa krav på viktig kompetens och formulerade i detta sammanhang en lista på kriterier för lämpliga lokala utvärderare. Förhoppningen från delprojektets sida var att aktörerna skulle tillvarata möjligheten att välja en extern utvärderare från poolen, men trots en sådan uppmaning till aktörerna valde de flesta en intern utvärderare. Delprojekt utvärdering kan bara spekulera i orsaken men anger som tänkbara

anledningar en uppfattning bland aktörerna att en extern utvärderare skulle kunna innebära merarbete alternativt en rädsla bland aktörerna för just en extern utvärderare.

Till delprojekt scenario fanns ett antal *processtödjare* kopplade. Funktionen utgjorde ett nytt inslag i SAMÖ-processen och syftade till att utgöra ett stöd till aktörerna i deras scenarioarbete. Inrättandet av funktionen visade sig vara ett lyckosamt drag. Processtödjarna fyllde en viktig roll, inte minst i arbetet med att ta processen vidare bland aktörerna.

2.3 Erfarenhetshantering

Flera respondenter uttryckte att den stora utmaningen med tvärsektoriella övningar som SAMÖ är att säkerställa den del som avser erfarenhetshantering och att fortsatt utveckling sker *efter* övningen. En del av utmaningen är kopplat till projektgruppens mandat som minskar ju längre från den genomförda övningen man kommer. Ansvar för utveckling kommer alltmer att vila på de övade aktörerna själva.

Projektledarna för SAMÖ uppger att de genom omfattande satsningar, såväl gentemot deltagarna som internt på MSB och Länsstyrelsen, försökt flytta fokus från själva övningen i november 2016 till utvärderings- och utvecklingsperioden under våren 2017. De konstaterar att själva övningen i ett historiskt perspektiv har uppfattats som den mest centrala delen av övningsprocessen. Att tydligt lyfta frågan om vad som är viktigast, övningen eller det som kommer efter, medger en friare inställning till processen och att för ett separat delprojekt för utvärdering medge relativt fria händer att utveckla denna grundläggande del av processen.

Projektledarna upplevde det som nödvändigt att åskådliggöra denna förskjutning i tyngdpunkt i processen och att inledningsvis och redan på startmötet fokusera på utvärdering, varför man vid tillfället genomförde två tongivande inslag om utvärdering och erfarenhetshantering. Det torde även finnas ett symbolvärde i att budskapet också har kommit till uttryck genom justeringar i olika modeller och i begreppsapparaten. Exempelvis benämns projektets planeringsfas ”planeringsfas för övning och utvärdering” och efter genomförandefasen ”utvärdering”.

Även andra projektmedarbetare menar att utvärderingstanken tydligt har präglat planeringen som helhet. Också styrgruppens ansvar för erfarenhetshantering utgör i detta sammanhang en viktig markering. Utifrån erfarenheter av tidigare övningsprocesser uttrycker några respondenter att processen utvecklats betydligt i detta avseende. Till exempel anges att tidigare processer i hög grad haft sina utvärderingsfokus på att skriva en rapport efter att övningen genomförts. Det uppges att det var i samband med SAMÖ KKÖ 2011 som man i processen för första gången greppade erfarenhetshanteringen på ett särskilt sätt, vilket innebar att ett antal utvecklingsområden identifierades vid utvärderingen och följdes upp

genom SAMÖ Fokus 2014 enligt övningscykeln SAMÖ – SAMÖ Fokus. Vidare nämns som en viktig orsak till utvecklingen mot ett mer uttalat och i processen tidigare betonat utvärderingsfokus det enheten för övning benämner erfarenhets-hanteringsprojektet, som kompletterar SAMÖ-projektet enligt särskilt uppdrag.

2.4 Målarbete

De generella förmågor som MSB fastställt utgjorde utgångspunkt för målarbetet i processen för SAMÖ 2016. Ett urval av förmågor utifrån den då gällande övningsinriktningen för 2015, 2016 och 2017 skulle formuleras om i termer av mål för SAMÖ 2016. Det skulle för det första formuleras övergripande mål och syfte, för det andra aktörsgemensamma mål och för det tredje aktörernas egna mål för övningen.

Uppgiften att formulera det övergripande målet och de aktörsgemensamma målen tilldelades delprojekt utvärdering vars företrädare dock inte uppfattar den som självklar för delprojektet eftersom målen måste anses vara styrande för hela projektet och därför borde fastställas innan planeringen påbörjas, förslagsvis i en projektgemensam planeringsfas för målarbetet, innan delprojekten aktiveras.

MSB:s övningsvägledning anger en kronologisk ordning för en övningsplanering som innebär att för det första fastställa målen, för det andra fastställa övningsformat och för det tredje fastställa lämpligt scenario. Av tidsmässiga och praktiska skäl har projektet under planeringsprocessen för SAMÖ 2016 till del behövt frågå den tänkta arbetsordningen. Till följd av utsträckta tidsaxlar på grund av det stora övningsdeltagandet från ca 100 aktörer, behövde till exempel processerna för mål- respektive scenarioarbete bedrivas parallellt när delprojekt scenario påbörjade scenarioarbetet innan målen var fastställda. Trots att vägledningen inte följdes fullt ut upplever flera projektföreträdare att man relativt väl lyckades samordna arbetet i tiden.

En annan erfarenhet avser det ambitionsdokument som aktörerna skulle fylla i inledningsvis i processen, där projektet inte upplevdes som helt samordnat i tiden. I ambitionsdokumentet skulle aktörerna enligt anvisningarna ange ”vad vill ni uppnå med övningen?” Som en konsekvens hade många aktörer, utifrån de fastställda förmågorna, därför redan formulerat sina egna mål för övningen under våren 2015, trots att det var något som borde ha byggts på de gemensamma målen som formulerades klart först under hösten 2015.

Arbetet med målformulering är grundläggande och det arbete som genomförts av delprojekt utvärdering uppfattas som gediget. Det finns dock bland företrädare för projektet åsikten att processen tagit för lång tid. Målarbetet bör inledas i ett tidigare skede, men det ifrågasätts om det hade varit möjligt under SAMÖ 2016-processen. Projektföreträdare menar också att det kan ifrågasättas huruvida det är optimalt att

engagera övningsdeltagarna i målarbetet på det sätt man gjorde under processen, mot bakgrund av hur tidskrävande arbetet visade sig vara.

I praktiken innebär en SAMÖ arbete under ungefär tre år, från konceptualisering, via planering och genomförande till erfarenhetshantering. Möjligheten att dra ut på processen längre kan ifrågasättas, till exempel torde det för en kommun innebära svårigheter att vara involverade i processen en längre period.

Det underlag som tagits fram under SAMÖ 2016-processen med förmågor som omsatts i målformuleringar uppges kunna användas i, och förkorta processen inför, framtida övningar. Enligt ett förslag bör kommande övningsinriktningar, istället för de inriktande generella förmågorna, framöver utgå från de mål som formulerats utifrån de fyra förmågor som valdes ut till SAMÖ 2016, eftersom de är så genomtänkta och allmängiltiga. Tillvägagångssättet skulle bidra till att resonemangen framöver tar sin utgångspunkt i *mål*, snarare än förmågor. Målinriktningsdokumentet för SAMÖ 2016 anses till stor del kunna användas inför framtida övningar.

Trots att delprojekt utvärdering i ett tidigt skede av processen kommunicerade till aktörerna att målformuleringen skulle komma att ta tid uppstod en efterfrågan på snabb leverans av målen och en otålighet hos aktörerna som satte stor press på delprojektet. Bland projektets företrädare uppfattas att aktörerna som deltog i målformuleringsarbetet efter detta har erhållit en god förståelse för hur man arbetar med mål och deras betydelse för processen.

Bland projektförträdarna framkommer synpunkten att komponenter som mål, syfte och grundläggande händelser i scenariot bör finnas fastställda senast inför informationsmötet, eller åtminstone inför startmötet, för att processen ska ges möjlighet att fortgå inom tidsramen. På samma gång är uppfattningen inom projektet som helhet att delprojekt utvärdering genomfört ett gediget arbete med att omsätta valda förmågor till mål och vidare beskrivit innebörden i så kallade målbeskrivningar.

Ytterligare en reflektion kring mål- och syftesformuleringen avser begreppet ”prövande” övning som många aktörer motsatte sig. Som en konsekvens av detta lyfte projektet begreppet ”lärande” övning i högre grad, även om begreppet ”pröva” behölls i det övergripande syftet för övningen.

Ett omfattande arbetsmaterial har tagits fram i samband med processen för SAMÖ 2016. Övningen ställdes in, men stora delar av materialet uppges kunna vidarefördas och användas i samband med framtida övningar.

2.5 Scenariarbete

Företrädarna för delprojekt scenario är av uppfattningen att delarna tema, mål och metodval inte var synkade. Temat för scenariot var inte optimalt för en SAMÖ

med formen av en kort simuleringsövning eftersom det erbjöd en långsam problematik med höga flöden och havsnivåhöjning och mot bakgrund av till exempel målet kring uthållighet. Det finns dock inga synpunkter på den analys som gjordes i förarbetet inför SAMÖ 2016 och som genererade temat höga flöden.

Av praktiska och tidsmässiga skäl har även projektet under planeringsprocessen för SAMÖ 2016 till del behövt frånga den tänkta arbetsordningen. Till följd av utsträckta tidsaxlar på grund av det stora övningsdeltagandet från ca 100 aktörer, behövde processerna för mål- respektive scenarioarbete bedrivas parallellt när delprojekt scenario påbörjade scenarioarbetet innan målen var fastställda. Trots att vägledningen inte heller i detta fall följdes fullt ut upplever flera projektföreträdare att man relativt väl lyckades samordna arbetet i tiden. Och, även om målen bör vara fastställda innan valet av scenario, vilket således inte skedde under processen med SAMÖ 2016, uppges dock en fördel med att presentera scenariot i ett tidigt skede vara att det triggat igång inspirationen hos deltagarna på så sätt att arbetet ter sig mer konkret.

En utgångspunkt enligt övningsvägledningen är engagerade deltagare. I samband med SAMÖ 2016 har aktörerna jämfört med tidigare fått en utökad roll i och med uppgiften att själva beskriva sina förutsättningar i form av moment. Arbetssättet antas medge ett underifrånperspektiv för att säkerställa momentens trovärdighet mot bakgrund av att deltagarna bäst själva kan förväntas ha kännedom om sina respektive förutsättningar. Det motverkar också en farhåga att kommunerna i övningssammanhang riskerar att utveckla en roll som ”rekvisita”. Å andra sidan uppges arbetssättet kunna undergräva nationella aktörers känsla av delaktighet. Det framförs bland projektföreträdarna även andra invändningar mot arbetssättet att bygga scenariot i ett underifrånperspektiv. Den främsta kritiken består i att om det blir för mycket fokus på det lokala skeendet i scenarioutvecklingen riskerar man mindre av fokus på samverkan i övningen och mer av en stor mängd mindre övningar som genomförs parallellt. Vidare uttrycks att scenariot för SAMÖ 2016 utifrån sin geografiska begränsning medför svårigheter att matcha målen, vilka kräver en större komplexitet i scenariot.

Företrädare för delprojekt scenario lyfter vidare komplexiteten i att bedriva scenarioarbetet när det inte går att samtidigt samla alla aktörer till skrivartugor/workshops och i detta sammanhang processtödjarnas roll som avgörande. I arbetet med SAMÖ 2016 har funktionen processtödjare, med syfte att stödja övningsdeltagarna i deras scenarioarbete, utgjort ett nytt inslag i SAMÖ-processen. Ett antal kontaktpersoner kunde vid behov erbjuda metodstöd i de enskilda organisationernas scenarioarbete samt processledning vid lokala och regionala workshops under en begränsad period och vid ett begränsat antal dagar.

Även i scenarioarbetet har ett omfattande arbetsmaterial tagits fram i samband med processen för SAMÖ 2016 och stora delar av materialet uppges kunna användas i samband med framtida övningar.

2.6 Övningsdeltagande aktörer

I planeringsprocessen för SAMÖ 2016 deltog ca 100 övningsdeltagande aktörer. Företrädare för projektet reflekterar över att det under processen för SAMÖ 2016 varit ovanligt enkelt att relatera till övningsdeltagarna som helhet, inte minst mot bakgrund av det mest omfattande deltagarantalet hittills. Att kontakterna till stor del fungerat så väl uppges dels kunna bero på en lyhördhet hos aktörerna, dels projektgruppens goda ”fingertoppskänsla” i dialogen med deltagarna. Projektledarna uttrycker att strävan efter tillgänglighet, öppenhet och delaktighet i dialogen med aktörerna varit angelägen och att de ville förmedla delaktighet, men reflekterar över att agerandet varit tidsödande och att dialogen till del skulle kunnat delegeras.

Mot bakgrund av arbetet med SAMÖ 2016 uttrycks bland projektföreträdarna en relativt stor förbättringspotential avseende förplaneringsskedet. Viktiga aspekter bör i högre grad vara klargjorda innan aktörerna bjuds in till informationsmöte. Till exempel bör projektplanen vara fastställd med syfte och förutsättningar kring övningens karaktär och tidsförhållanden samt organisation, personal, ekonomi, juridik etc. samt andra möjliga förutsättningar som aktörerna behöver kunna ta ställning till inför sitt beslut om deltagande eller inte. Vidare uttrycks en frustation över att slutdatum för anmälan om övningsdeltagande inte fanns fastställt, vilket anses ha påverkat tydligheten i planeringen på ett negativt sätt.

2.7 Sammanfattande reflektioner från intervjuer med projektföreträdare

I intervjuer med företrädare för projektet har ett antal erfarenheter identifierats som kan omsättas i några exempel på reflektioner kring planeringsprocessen.

- Projektledningen bör delta i konceptualiseringsarbetet för en möjlighet att påverka och för en ökad förståelse för konceptet.
- En inledande fas, innan delprojekten aktiveras, för gemensamma insatser, inte minst kring målarbetet, bör övervägas.
- En väl strukturerad planeringsprocess förutsätter ett upplägg enligt övningsvägledningens kronologiska arbetsordning.
- Mål, syfte, grundläggande händelser i scenariot och förutsättningar för deltagarna bör finnas fastställda senast inför informationsmötet, eller åtminstone startmötet, för att processen ska ges möjlighet att fortgå inom tidsramen.
- För ett projektgemensamt perspektiv är ett tydligt mål för delprojekten att sträva emot liksom former för interaktion mellan dem grundläggande.

- Det är i förhållande till övningsdeltagarna en viktig ambition att upprätthålla ett projektgemensamt perspektiv och budskap.
- I det fall en styrgrupp ska kopplas till projektet bör funktionens roll och mandat fastställas inför processen.
- Processtödjarna utgör ett betydelsefullt inslag i processen, deras roll kan utvecklas.
- Ett tidigt fokus på utvärdering och erfarenhetshantering bör genomsyra processen i gemensamma aktiviteter, begreppsanvändning etc.
- Nyttan av att processa de gemensamma målen med aktörerna bör övervägas.
- Aktörerna som deltagit i målformuleringsarbetet under processen för SAMÖ 2016 har erhållit en förståelse för hur man arbetar med mål och deras betydelse för processen.
- I det fall det är eftersträvarsvårt att aktörerna anlitar externa lokala utvärderare bör en strategi för detta utvecklas.
- Målformuleringar och ambitionsdokument bör samordnas i tiden.
- Övningens scenario måste vara lämpligt i förhållande till målen.
- Underifrånperspektivet som utgångspunkt för momentbeskrivningar medger en trovärdighet till scenariot och inkluderar kommuner på ett tydligare sätt. Detta perspektiv måste avvägas mot nationella aktörers känsla av delaktighet samt risken för ett alltför stort fokus på det lokala skeendet i utvecklingen av scenariot, vilket kan hämma samverkan.
- Arbetet som genomförts under SAMÖ 2016-processen är gediget och kan med fördel användas inför framtida övningar.

3 Enkätresultat

3.1 Deltagarnas erfarenheter

I syfte att fånga aktörernas perspektiv ingick i det ursprungliga uppdraget att via en enkät inhämta och tillvarata reflektioner och erfarenheter från övningsdeltagarna kring planeringsprocessen så långt. Den enkät som utformades och förankrades hos projektet syftade till att främst identifiera synpunkter kring utvärdering och erfarenhetshandling, men i ett första steg utifrån processen som helhet för att sätta utvärderingen i ett sammanhang och i relation till övriga delar av processen. Som en utgångspunkt fungerade i detta sammanhang de framgångsfaktorer som projektet formulerat i projektplanen för SAMÖ 2016. Enkäten besvarades och samlades in vid planeringskonferens 2 2015-10-22.

Efter att SAMÖ 2016 ställdes in omdirigerades till delar uppdraget till FOI och vi fick uppgiften att utföra en utvärderingsaktivitet vid projektets sista samling av övningsdeltagarna, erfarenhetshandling. Mot denna bakgrund utformades en hos projektet förankrad enkät för en slutlig och uttömmande erfarenhetshandling kring struktur, roller, process och verksamhet. Erfarenhetshandling genomfördes den 2016-01-28.

Enkäterna med exakta frågeställningar finns att tillgå i bilaga 2 respektive 3.

3.1.1 Deltagarenkät vid planeringskonferens 2

Planeringskonferens 2 var ytterst inriktad på utvärderingsperspektivet vilket innebar att många lokala utvärderare (LU) deltog och att deltagarna för tillfället hade starkt fokus på utvärdering. Trots dessa till synes goda förutsättningar och att SAMÖ-projektet framfört vikten av utvärdering och erfarenhetshandling framkom inte särskilt mycket av substans om den delen av projektet, varken vid samtal eller i enkätsvar. Några potentiella orsaker till detta kan utläsas ur de 65 anonyma enkätsvar som deltagarna inkom med. Eftersom det totala antalet deltagare på konferensen uppgick till ca 200, utgjorde den relativt låga svarsfrekvensen 32,5 procent.

Enkäten var utformad som påståenden för vilka det fanns två eller tre fasta svarsalternativ att välja mellan samt möjlighet att lämna en kommentar. Därutöver fanns ett antal frågor med fritextsvar. Nedan följer en redovisning av deltagarnas erfarenheter 2015-10-22. De tre första påståendena rörde hur väl projektet var förankrat i organisationen samt nivån på organisationens delaktighet och ambition, vilket vi nedan redovisar samlat. Därefter följer presentationen av resterande frågor under respektive rubrik.

Förankring, engagemang och ambition i deltagarnas egen organisation

I tabellen nedan framgår fördelningen av enkätsvaren kopplat till förankring, delaktighet, engagemang och ambition.

1. Projekt SAMÖ 2016 är förankrat hos min organisation		
Nej, inte i tillräcklig grad 20 %		Ja, i tillräcklig grad 80 %
2. Min organisation är delaktig och engagerad i planeringsprocessen		
Nej, inte i tillräcklig grad 25 %	Ja, i tillräcklig grad 73 %	Ja, i för hög grad 2 %
3. Projekt SAMÖ 2016 genomförs med rätt ambition för min organisation		
Nej, nivån är för låg 6 %	Ja, nivån är lagom 91 %	Nej, nivån är för hög 3 %

Tabell 1: Fördelning av enkätsvar vid planeringskonferens 2.

Av tabellen framgår att så många som 80 procent anser att projektet är förankrat hos den egna organisationen i tillräcklig grad. Vidare anser hela 73 procent att den egna organisationen är delaktig och engagerad i processen och en överväldigande majoritet, 91 procent, anser att SAMÖ 2016 genomförs med rätt ambition för den egna organisationen.

Ett svar med ja eller nej återspeglar dock inte alltid ett lika tydligt ställnings-tagande i kommentaren. Enligt kommentarerna råder ännu viss osäkerhet kring om man ska delta och i så fall i vilken grad. Arbetet kring förankring, engagemang och ambition har i vissa fall knappt påbörjats. Vidare lyfter man i svaren svårigheter att få tillgång till resurser samt möjligheter att förankra och informera om SAMÖ 2016 eftersom olika funktioner inom organisationerna bedömer annat som mer angeläget. En respondent anger att ”nej, det är svårt att få beslut i övergripande frågor och om hur utvärderingen ska analyseras och användas”.

Enligt vissa svar framgår vidare att övningen upplevs ligga så långt fram i tiden att det är svårt att uppbringa något större engagemang i detta läge och att lokala övningsledare och lokala utvärderare får dra ett tungt lass. En orsak till ett bristande engagemang anges också vara tidsbrist. Nyckelfunktioner är ”chokade” med bland annat risk- och sårbarhetsanalysprocessen, arbete med verksamhetsplaner och flyktingsituationen. En respondent skriver att ”under hösten har planerade möten fått färre och färre deltagare (avhopp)”, en annan att ”arbetsuppgifterna på hemmaplan finns ju kvar...” och en tredje att ”vi har börjat fundera över en lägre ambition med hänsyn till att en stor migration ska genomföras hösten 2015”. I ytterligare svar kring ambitionen framkommer också osäkerhet om resursläget vid övningens genomförande, om övningen kommer att tillföra den egna organisationen tillräckligt och om vilken ambitionsnivå som är relevant för den egna organisationen i förhållande till scenariot. Andra exempel avser ”ja, men det är oklart hur resultatet ska omsättas till nya/bättre förmågor”,

”nej nivån är för hög, vår organisation är inte mogen att ta sig an all verksamhet på en gång, den borde ha byggt i etapper” samt ”nej nivån är för hög, känslan är att vi nog skjuter lite över de målsättningar och ambitioner som vi har med att öva, vi får ta det då ’framkörningsavgiften’ för den övning vi vill göra är ’betald’”.

Sammantaget kan dock från respondenternas enkätsvar uttolkas en relativt väl utvecklad process avseende förankring, delaktighet, engagemang och ambition i den egna organisationen.

Kommunikationen inom SAMÖ-projektet

I tabellen nedan framgår fördelningen av enkätsvaren kring kommunikationen.

4. Kommunikationen om SAMÖ 2016 är tidig, tydlig, trevlig och tillgänglig		
Ja 59 %	Ja, delvis 31 %	Nej 10 %

Tabell 2: Fördelning av enkätsvar vid planeringskonferens 2.

Av tabellen framgår att en överväldigande majoritet, 90 procent, anser kommunikationen vara tidig, tydlig, trevlig och tillgänglig helt eller delvis. Kommentarna kring kommunikationen handlar till delar om att den beräknade arbetstiden för planering, genomförande och uppföljning anses vara underskattad i förhållande till vad som från början kommunicerades. Vidare bedöms processen ha accelererat och information utgå med kortare varsel samt förutsättningar ändras. Kommunikationen anges också till delar vara ”lite väl teoretisk” och behöva ”kokas ned”. En respondent anger att ”informationsdagarna är lite sega med mycket prat om samma sak” och att ”samma sak sägs för många gånger om ingenting, till exempel att LU är viktiga”.

Vad gäller Fronter lämnas kommentaren att ”systemet är dåligt utnyttjat”. Hemsidan anses av en respondent vara ostrukturerad. ”Det är svårt att hitta dokument på hemsidan utifrån vilket möte något diskuterades, dokumentnamnen är ologiska och mötesanteckningar/rapporter kommer väldigt sent, trots att vi förväntas arbeta. Det är bortkastat arbete om förutsättningarna plötsligt ändras.” Några respondenter lyfter också att det överlag är mycket text och dokumentation att ta till sig och att den kan vara svår att hitta rätt i. En respondent anser att dokumentationen inte bör presenteras i PDF-format. ”Vi behöver i vissa lägen använda oss av SAMÖ-projektets presentationer när vi ska informera inom den egna organisationen”.

Kommunikationen om SAMÖ 2016 anses dock till stora delar ha fungerat väl, bland annat med mycket bra och snabba svar om man skickar e-post till projektgruppen. En entusiastisk respondent uttrycker att ”mycket proffsiga projektmedlemmar driver detta framåt. Ni gör detta tunga arbete roligt och lättsamt”.

Vad har fungerat bra respektive mindre bra i processen?

Respondenterna lyfter en rad exempel på vad som fungerat bra i processen. SAMÖ-projektets upplägg och engagemang kring planeringskonferenser, workshops och utbildning värdesätts av många respondenter. I dessa sammanhang uppskattas bland annat en tydlig information, till exempel att deltagarna tydligt informeras om vad de ska åstadkomma inför nästa tillfälle.

Projektgruppens arbete uppfattas som ambitiöst och tydligt, men också ibland som väl teoretiskt. ”Det är för mycket processdiskussioner”, ”det blir onödigt akademiskt” och projektet ”lägger för mycket tid på återkoppling till föregående möte samt på att tyda olika begrepp”. En respondent anser att förankringsprocessen är onödigt omfattande. Det framkommer också synpunkter om att arbetet med de olika delarna syfte, mål, scenario och moment i alltför hög grad bedrivs parallellt. ”Det bör finnas ett färdigt scenario innan aktörerna påbörjar sitt arbete med momenten.” En annan synpunkt handlar om att interna och externa aktiviteter i för stor omfattning bedrivs parallellt.

Flera kommentarer handlar om behovet av en långsiktig planering och tydlighet kring vad aktörerna behöver göra. Det gäller bland annat upplevda problem med sen information, till exempel avseende scenario, korta deadlines samt arbetsinsatser som tar oväntat mycket tid och kraft i anspråk. En respondent kommenterar till exempel att ”det getts för kort tid för mål och moment”. Med hänvisning till ordinarie arbetsuppgifter och att SAMÖ-uppgiften inte sällan ska hanteras inom en mycket begränsad krisberedskapsfunktion upplevs vidare för korta deadlines som försvårande.

Ytterligare exempel gäller processtödet. En respondent lyfter som mindre bra ”att inte få återkoppling från processtödet på ställda frågor” och en annan att ”det är svårt att se stödet från processtödjare”.

Vad gäller den egna organisationen fokuserar kommentarerna i huvudsak på svårigheter att driva och hålla tempo i den interna processen.

Andra exempel på kommentarer kopplar till samverkan. ”Det är oklart vilka initiativ till samverkan jag förväntas ta och vilka initiativ MSB ska stå för”. En annan respondent menar att det ”ännu är oklart om vi ska samverka och i så fall med vilka. Alla aktörer utgör inte en myndighet och man kan bli ensam som aktör, vilket inte blir effektivt”.

Förutsättningar i övrigt där respondenterna reagerat avser att nya aktörer tillkommer och dokumenten ändras under processens gång.

Vad kunde deltagarens organisation respektive projektet gjort annorlunda?

Vissa respondenter menar att projektet redan tidigare i processen och på ett tydligare sätt kunde ha angett tidsplan, tidsåtgång samt behov av resurser och

organisation för utförande av olika uppgifter. Lokala övningsledare och lokala utvärderare beskrivs som oväntat resurskrävande funktioner, vilket fått följd hos deltagarna och för SAMÖ-processen.

Angående deadlines skriver en respondent att ”projektgruppen borde verkligen se det olämpliga i att ha deadlines på aktörs mål och momentbeskrivningar i november, då det är som mest stressigt för säkerhetssamordnare i kommuner”. En respondent skriver också att ”momenten kunde ha skrivits av projektets scenariogrupp och aktörerna kompletterat sina uppgifter efterhand”. En synpunkt handlar om att fastställa mål och indikatorer tidigare än som nu varit fallet. ”Att arbeta med aktörs mål och aktörsindikatorer parallellt med momentbeskrivningar känns som fel ordning och något rörigt – först mål, sedan scenario.”

Det framkommer även synpunkter om att antalet deltagare borde fastställts och kommunicerats tidigare. Det har under processens gång tillkommit aktörer. Vad gäller Värmlands deltagande framgår av kommentarerna att länet borde ha bjudits in till deltagande från början och att det är viktigt att inte ”glömma bort Värmland i planeringen”.

Vad gäller den egna organisationen bedömer respondenterna bland annat att man internt tidigare kunde ha beslutat om deltagande, förankrat SAMÖ-processen och dess innebörd, tydliggjort förutsättningarna vad gäller processen, påbörjat planeringen utifrån en tydligare startpunkt samt klarat ut roller, mandat och kommunikationskanaler etc. Någon respondenter anger också att man borde kunnat komma igång med målarbetet tidigare.

Vad bör deltagarens organisation respektive projektet utveckla i processen?

Enligt enkätsvaren bör deltagarnas organisationer bland annat utveckla planer för krisledning, förmåga till stabs- och ledningsarbete, krisledningsorganisation samt samverkan, kontakt- och beslutsvägar inom den egna organisationen. Det anses vidare att utifrån ett samverkansperspektiv bör information till, samt dialog och nätverk med andra aktörer utvecklas. Vad gäller SAMÖ-processen bör en mer aktiv ledning, delaktighet och gemensamma arbetsmöten utvecklas internt. Flera respondenter anger också att förberedande övningar ska utveckla den egna organisationen inför SAMÖ 2016. ”Vi bör öva tänkta övande.” En annan kommentar gäller ”förberedande övningar så att den stora övningen bli bra”.

Projektgruppen bör enligt en respondent ”föreslå samverkan på nationell nivå åt oss centrala myndigheter”. Vidare anges att projektet bör utveckla tydligare målbilder, till exempel kring hur resultatet av respektive moment ska se ut. Projektgruppen bör också tidigt vara tydliga med vad som förväntas av aktörerna.

Allmänt bör enligt kommentarer samordning och gemensamma förberedelser samt strukturer för lägesbilder och samverkanskonferenser utvecklas.

Vad gäller utvärderingsperspektivet lyfter respondenterna att verktyg och protokoll för fortsatta utvärderingar bör utvecklas. Bättre formulerade och mätbara indikatorer bör också utvecklas. En respondent anger att den egna organisationen bör utveckla mallar och rutiner för måluppfyllnad.

Deltagarnas öppna reflektioner avseende arbetet med SAMÖ 2016

Som positivt framkommer att projektgruppen uppfattas genomföra en driven, professionell och förtroendeingivande process. Det finns ett ”pedagogiskt bra flöde i processen” och det är ”i allt väsentligt ett fantastiskt arbete från projektets sida”. En respondent beskriver ”ett spännande och viktigt arbete som är inspirerande att jobba med”, en annan beskriver det som ”mycket lärorikt”. Enligt en kommentar är det ”en ytterst bra möjlighet att ta övningen som ’ursäkt’ för att tvinga fram planering som egentligen redan borde vara genomförd”.

Som negativt framkommer i flera kommentarer försvårande omständigheter till följd av ändrade eller oklara förutsättningar, deadlines med kort varsel och ett allt högre tempo i arbetet med SAMÖ 2016. En respondent befarar att arbetet ”kanske kommer att kräva lite för mycket av den kommunala verksamheten, en annan menar att det svårt för en liten kommun att lägga så mycket kraft på en övning, men att ”det är bra att vi gör detta tillsammans”. En stor brist anges vara att momentarbetet påbörjades innan arbetet med de aktörsgemensamma målen var färdigt. Vidare framkommer att ett färdigt scenario borde funnits innan aktörerna påbörjade sitt arbete med moment etc.

Det finns fortfarande en osäkerhet om huruvida övningen kommer att ge tillräckliga nationella konsekvenser, vilket en respondent uppger som avgörande för organisationens deltagande. Det befaras att övningen inte kommer att ge tillräcklig effekt för nationella aktörer. ”Det är svårt att ha en nationell samverkansövning med denna typ av scenario.” En respondent menar att ”utmaningen är att få alla dessa aktörer att känna att de deltar i övningen. Får man inte ett intressant spel på lokal nivå blir det svårt att komma igen till nästa övning”.

Vad gäller utvärderingsperspektivet uppskattas bland annat illustrationen av målstrukturen och hur olika mål hänger ihop. För rollen lokal utvärderare önskas en samlad bild av beräknad tidsåtgång. En respondent anser sig ha mycket att fördjupa sig i inför utvärderingsuppgiften, inte minst kring metod och praktiska frågor.

För en aktör som är ny i SAMÖ-sammanhang är osäkerheten om innebörden av olika komponenter större och startsträckan längre. Det anses också än svårare för den som är ny i sammanhanget att förstå behovet av arbetsinsatser. Detta borde på något sätt beaktas.

Avseende övningsformatet menar en respondent att planeringen ”tar totalt väldigt mycket tid i anspråk i förhållande till vad övningen förväntas ge. (Flera) mindre övningar skulle ge mer ’pang för pengarna’”.

3.1.2 Deltagarenkät vid erfarenhetskonferens

Efter att övningen ställdes in fick vi uppgiften att utföra en utvärderingsaktivitet vid projektets sista samling av övningsdeltagarna, erfarenhetskonferensen. Ca 40 aktörer representerades av ca 50 deltagare, huvudsakligen lokala övningsledare, men också ett antal lokala utvärderare. En enkät distribuerades och samlades in för en slutlig erfarenhetsinsamling kring struktur, roller, process och verksamhet. Svarsfrekvensen utgjorde närmare 100 procent. Den högre svarsfrekvensen vid erfarenhetskonferensen jämfört med planeringskonferens 2 torde kunna förklaras av att deltagarna vid erfarenhetskonferensen fick besvara enkäten under tydligt avsatt tid. Ytterligare 12 svar inkom per mail via SAMÖ-projektets administratör efter enkätutskick till lokala övningsledare och lokala utvärderare som inte deltog vid konferensen. Totalt besvarade 56 personer enkäten.

Förutom att besvara enkäten individuellt fick deltagarna också i grupper diskutera och redovisa tre viktiga framgångsfaktorer respektive utvecklingsområden vad gäller SAMÖ-arbetet. Syftet var att dels identifiera eventuella ”huvudspår” bland erfarenheterna, dels att låta aktörerna ”ventilera” och dela med sig av sina tankar bland övriga deltagare för att i ett nästa steg strukturera dessa. Erfarenhetskonferensen genomfördes 2016-01-28.

Hur har strukturen och dess komponenter för SAMÖ 2016 fungerat?

I huvudsak har hela planeringsprocessen fungerat bra tycker en majoritet av de som svarat på enkäten. Strukturen och tydligheten avseende rollfördelning och ansvar lyfter många som mycket välfungerande, till och med imponerande. Upplägget har varit tydligt med tydliga ramar från övningsledningen. Flera lyfter utmaningarna med att få en process som består av ett så stort antal deltagare att löpa på och att projektledningen lyckats med det på ett bra sätt.

Många aktörer uttrycker att de uppskattat att det funnits goda möjligheter att påverka processen och anpassa övningen efter den egna organisationens förutsättningar. Ambitionen att inkludera så många deltagare som möjligt i övningen ifrågasätts dock av flera respondenter. De menar att man hade behövt sätta ett tak tidigare, för att inte övningsplaneringen skulle bli ”som att skjuta mot ett rörligt mål”.

Flera respondenter lyfter processtödjarna som ett viktigt komplement till de gemensamma träffarna med deltagarna. Processtödjarna har utgjort ett bra bollplank, några aktörer nämner dessa som den främsta kontakten med SAMÖ-projektet. En respondent anser att ett stöd likvärdigt det som tillhandahölls för momentarbetet, hade varit önskvärt även för målarbetet.

Några respondenter upplever att SAMÖ 2016 främst anpassats till lokala aktörer och att nationella aktörer inte haft en lika tydlig roll eller behövt skapa den själva i möjligaste mån. De nationella myndigheternas roll i SAMÖ 2016 borde därför ha tydliggjorts i större utsträckning. För att underlätta för de nationella aktörerna föreslås åtgärder för att hålla ihop de nationella aktörerna för ömsesidigt stöd, till exempel vid särskilda och gemensamma workshops. Enligt ett förslag bör projektgruppen ”föreslå samverkan på nationell nivå åt centrala myndigheter”. Ett annat förslag innebär att en särskild ”NÖL” (nationell övningsledare för centrala myndigheter) utses.

Planeringsprocessen beskrivs vidare som positivt kontaktskapande, men bland svaren finns också synpunkter kring att SAMÖ-formatet blir onödigt resurskrävande och omfattande för ändamålet, varför respondenterna förespråkar fler regionala eller delregionala övningar. En respondent föreslår en regional övning som ett steg på vägen till SAMÖ:s genomförande.

Flera aktörer nämner också att de tycker att länsstyrelsen i sin roll kompletterat MSB:s roll på ett bra sätt.

Vilken roll har du haft och vilka erfarenheter har du gjort kring den?

Majoriteten av respondenterna uttrycker att deras roll i huvudsak har fungerat väl. Vissa respondenter lyfter synpunkten att det inte stod klart för dem från början hur omfattande de olika rollerna var. Ett par aktörer lyfter i detta sammanhang utmaningen som deltagandet i övningen utgör för en liten organisation, inte minst personalmässigt eftersom det saknas tillräckliga resurser och rätt kompetens för att fylla alla roller. Det totala resursbehovet anses inledningsvis ha varit undervärderat och borde enligt flera respondenter ha kunnat kommuniceras tydligare och tidigt i processen.

Flera respondenter anser att det har varit bra att arbetet med utvärdering startat tidigt i processen. Det nämns dock att det hade varit värdefullt om de engagerats redan från processens början. Ett tidigare engagemang från lokala utvärderare förordas.

Deltagarnas roller upplevs i huvudsak som tydliga. I detta sammanhang har avsiktsförklaringen och ambitionsdokumentet bidragit till ett förtydligande av lokala övningsledares roll och mandat, status till processen samt legitimitet att satsa tid och resurser, men de anges också ha haft en viktig avgränsande funktion i den egna organisationen. ”Det är bra med ett tydligt mandat som kommunchefen skrivit under.”

Hur har verksamhet/aktiviteter som projektgruppen genomfört fungerat?

Som en avgörande faktor för planeringsprocessen lyfter några respondenter kunniga och erfarna medarbetare i projektgruppen som med ödmjukhet och

tydlighet på ett pedagogiskt sätt har tagit processen framåt. Vad gäller genomförd verksamhet anser de flesta respondenter att processen har fungerat väl samt att planeringskonferenser och workshopar varit betydelsefulla och ändamålsenliga. Detta exemplifieras bland annat genom kommentarer om att aktiviteter har genomförts vid lämpliga tidpunkter och med bra framförhållning samt under välorganiserade former med tydliga mål och god uppföljning. En respondent beskriver det som ”god variation på gemensamma aktiviteter som varit innehållsrika och givande. [...] Känns som rätt ordning på aktiviteter och i rätt mängd.”

De flesta invändningarna rör att målen inte fastställdes innan momentbeskrivningarna skulle utarbetas. Många kommentarer avser nödvändigheten av fastställda mål innan processen att skriva moment påbörjas. En respondent menar vidare att man hade kunnat vinna mycket tid och tempo i processen om syfte- och målformuleringar varit fastställda tidigare.

Flera respondenter kommenterar också att arbetet med moment behöver utvecklas mot bakgrund av det ”moment 22” som uppstod under processen. Som deltagare uppges man inför det egna arbetet med momentbeskrivning vara i behov av information om andra aktörers momentbeskrivningar.

Det finns också från flera respondenter invändningar mot att planeringen är väl processorienterad och akademisk, vilket gör att det blir lite ”diffust” vad som ska göras. En respondent tillägger att detta är något som kan avskräcka en del från deltagande. Några aktörer lyfter synpunkten att vissa moment i planeringen är lite för teoretiska och omständliga. I detta sammanhang tycker en respondent att upplägget är för ambitiöst och ifrågasätter om processens alla delar är ändamålsenliga. Bland svaren framkommer att även om planeringskonferenserna i det stora hela upplevdes som bra så var en del upprepningar onödiga.

Vidare uttrycks behov av åtgärder för att skapa medvetande och förståelse kring medverkande aktörer. Det handlar om andra aktörers uppdrag, samverkanspotential och behov.

Som positivt har flera aktörer angett möjligheten att påverka både utveckling av och innehåll i scenariot samt delar i utvärderingen. Löpande uppgifter från projektet fungerar också som en drivkraft för deltagarna i den egna planeringen.

Tidsaspekter

Ungefär hälften av de deltagare som svarat på enkäten uppger att de låg i fas med planeringen, eller ”inom en inte alltför lång framtid”. De flesta aktörer har upplevt tempot i processen som rimligt, men en tiondel beskriver uttryckligen att den egna organisationen hade problem att följa arbetstakten. Den stora tillströmningen av flyktingar uppges som ett skäl till brist på tid för engagemang i SAMÖ-processen. Ytterligare en kommentar med koppling till tidsaspekten gäller svårigheten att engagera och få stöd i arbetet internt mot bakgrund av att övningen uppfattades ligga för långt bort i tiden. En annan aktör beskriver att den interna besluts-

processen dragit ut på tiden vilket medfört att man inte hunnit komma igång med arbetet som planerat.

Synpunkterna på tidsaspekterna för planeringsprocessen bland respondenter som kommenterat dessa specifikt går i många fall isär. Vissa aktörer menar att arbetet med mål- och momentbeskrivningar olyckligt krockade med risk- och sårbarhetsanalysarbetet, att ledtiderna ibland varit väl korta och att deadlines hade kunnat kommuniceras betydligt tidigare. En synpunkt avser tidsaspekterna först för arbetet med grundscenariot och därefter momentbeskrivningarna som enligt respondenten skulle kunnat planeras mer optimalt, eftersom det senare upplevdes behöva genomföras under alltför stor tidspress. Andra respondenter menar att planeringen varit ”utmärkt väl avvägt tidsmässigt”, att den skett ”lugnt och metodiskt så att alla hinner komma på samma nivå” och att det varit ”bra överlag”. Ytterligare kommentarer uttrycker att ”det har gått lite sakta framåt” och att det kanske hade gått att krympa ledtiderna något. En respondent saknar i detta sammanhang ”ett klister” mellan aktiviteterna.

Flera respondenter uttrycker att de är imponerade av det sätt på vilket processen drivits framåt tids- och strukturmässigt, inte minst mot bakgrund av komplexiteten med det stora antalet deltagare. ”Jag är imponerad över att man kan processa fram mål med så många deltagare. Bra jobbat!”

Förankring hos de deltagande aktörerna

När det beslutades att SAMÖ 2016 skulle ställas in, uppger flera respondenter att de befann sig mitt i ett förankrings- och informationsarbete riktat till en vidare krets än de närmast involverade i den egna organisationen. Omfattningen av dessa insatser varierar enligt enkätsvaren. Respondenterna vittnar om såväl engagerade och intresserade ledningsfunktioner samt goda möjligheter att tilldelas tid och övriga resurser, som lågt intresse och svagt gensvar inom den egna organisationen, till exempel bland ledningspersoner och förvaltningar, vilket gjorde planeringen svårarbetad. Svårigheter att få gensvar inom den egna organisationen motiveras bland annat med en hårt ansträngd verksamhet till följd av flyktingsituationen.

Information och kommunikation om SAMÖ 2016

Flera respondenter anger att informationsflödet fungerat väl. Deltagarna har i detta sammanhang bland annat uppskattat snabba och bra svar på frågor till funktionsbrevlådan. I kommentarer om dokumentationen av processen framkommer att vissa aktörer upplevt svårigheter med att få en överblick av dokumenten, eftersom en del filer skickades med e-post, andra lades upp på Fronter och åter andra på webben. Ett par respondenter lyfter det som värdefullt att material som tagits fram under processen kommer att finnas tillgängligt framöver, trots att övningen ställts in.

Gruppuppgiften

Under gruppuppgiften identifierade grupperna likartade tre framgångsfaktorer respektive utvecklingsområden för planeringsprocessen som också speglar de individuella enkätsvaren. Gruppernas redovisningar kan struktureras och sammanfattas i bland annat följande faktorer och områden.

- En allmänt välstrukturerad process var viktig för deltagarnas inställning till processarbetet.
- Projektets engagemang lyfte processen och deltagarnas inlevelse.
- Avsiktsförklaring och ambitionsdokument är ändamålsenliga verktyg i processen.
- Gemensamma grunder för ledning och samverkan bör utgöra en utgångspunkt för processen.
- Förutsättningar för processen bör tydliggöras inför och konsekvent följas under processen.
- Skillnader vad gäller kunskapsnivå och erfarenheter hos deltagarna bör beaktas i processen.

3.1.3 Sammanfattande reflektioner från representanter för deltagande organisationer

Utifrån respondenternas svar på två enkäter har ovan en mängd erfarenheter samlats och strukturerats. Det skilde drygt tre månader mellan planeringskonferens 2 och enkät 1 samt erfarenhetskonferens och enkät 2. Deltagarna fick i slutet av november signaler om att övningen skulle ställas, det vill säga drygt en månad efter planeringskonferens 2 och enkät 1. För det första skulle enkät 2 mot denna bakgrund kunna samla erfarenheter från ytterligare en dryg månads planeringsarbete inför SAMÖ 2016. För det andra skulle tiden mellan att övningen ställdes in och erfarenhetskonferensen, knappt två månader, kunna medge tid för reflektion och eventuella omvärderingar i deltagarnas syn på övningsprocessen. Vad innebär dessa omständigheter för svaren i enkät 2 jämfört med enkät 1? En jämförelse visar inte på någon betydande divergens. Mindre skillnader avser av naturliga skäl erfarenheter kring arbetet med momentbeskrivningar och processtödjarnas roll. Signalerna om tidspress är också mindre tydliga i den andra enkäten, där det även framkommer en mer positiv syn på projektets information och kommunikation.

Sammantaget kan ett antal reflektioner kring planeringsprocessen identifieras. Nedan redovisas några exempel.

- Förväntningar på deltagare och deras organisationer bör inledningsvis förtydligas och kommuniceras.

- För att säkerställa förankringen är åtgärder på politisk nivå eller annan högre ledningsnivå ett alternativ.
- Roller och förutsättningar för såväl lokala och regionala som nationella myndigheter kopplat till övningens scenario bör inledningsvis beaktas, förtydligas och kommuniceras.
- En förutsättning för deltagande bör vara kunskap om gemensamma grunder för ledning och samverkan.
- Vid processplaneringen bör deltagarnas ordinarie verksamhetsprocesser beaktas.
- Processens olika steg bör bedrivas i en logisk sekvens.
- Det behövs mindre av processorientering och mer av praktisk och handgriplig instruktion.
- Det finns behov av fysiska möten i såväl mindre som större konstellationer i övningsplaneringen.
- Processtödjarfunktionen bör ingå som ett inslag i processen och vid behov utvecklas till fler uppgifter eller områden.
- Avsiktsförklaring och ambitionsdokument bör ingå som inslag i processen, inte minst till stöd för mandat och förankring i den egna organisationen.
- Utbildning för lokala utvärderare och lokala övningsledare bör tillhandahållas i ett tidigare skede av processen.
- Lokala utvärderare bör engageras från processens början.
- Stöd, verktyg och kunskap bör utvecklas för utvärdering och erfarenhetshantering hos aktörerna.
- Det är viktigt att göra digitala verktyg tillgängliga tidigt i processen.

3.2 Processtödjarnas erfarenheter

I arbetet med SAMÖ 2016 har funktionen processtödjare, med syfte att stödja övningsdeltagarna i deras scenarioarbete, utgjort ett nytt inslag i SAMÖ-processen. Ett antal kontaktpersoner kunde vid behov erbjuda metodstöd i de enskilda organisationernas scenarioarbete samt processledning vid lokala och regionala workshops under en begränsad period och vid ett begränsat antal dagar. En kontaktperson utsågs för respektive Göteborgsregionen, Värmland, Skaraborg, Fyrbodal och Sjuhärad samt centrala aktörer.

Vid internat med delar av SAMÖ-projektet och processtödjarna på Åkeshovs slott 2015-12-09 genomförde vi en utvärderingsaktivitet där respektive processtödjare

fick besvara en enkät om erfarenheter kring planeringsprocessen för SAMÖ 2016. Processtödjarna fick möjlighet att delge samtliga deltagare sina svar, vilket vidare grundlade en diskussion inom gruppen som helhet. Förutom tillfället att delge utvärderingen viktiga betraktelser fick processtödjarna på så sätt möjlighet att diskutera sina erfarenheter med varandra samt med delar av SAMÖ-projektet.

Vilken har processtödjarnas roll och funktion varit?

Projektet har inte tillhandahållit någon särskild struktur eller metod utan processtödjarna har utgått ifrån ett eget upplägg som man upplever fungerat med stöd av övningsvägledningar och handböcker samt erfarenheter från andra övningar. Rollen har till stor del handlat om coachning och åtgärderna verkat motivations- och stimulansskapande, vilket bland annat avser bidrag med idéer och föredömen. Exempel på konkreta uppgifter är utbildning samt struktur- och metodstöd utifrån de verktyg som projektet tillhandahållit. Processtödjarna har i sammanhanget skapat och bjudit in till skrivartugor och workshops. Vissa aktörer har avropat enskilt stöd. Ytterligare en uppgift har varit att försöka följa upp aktörernas status i processen. Kontakter har vidare skett via telefon, e-post, löpande utskick av relevanta stöddokument och veckovisa brev.

En viktig uppgift för processtödjarna har också varit att betona övningens inriktning och att aktörerna inför SAMÖ 2016 skulle planera att genom scenariot skapa samverkansproblem, snarare än problem som enbart berör den egna organisationen och som kan hanteras utan interaktion med andra aktörer eller möjligtvis grannkommunen.

Utgångspunkten uppges vara att processtödjarna fick bedriva planeringen på det sätt de fann lämpligt. Om något trots allt inte fungerade skulle det i alla fall lyftas till projektet. Processtödjarnas arbete startade på ett bra sätt utifrån en ”ram” från delprojekt scenario i maj 2015. Projektföreträdare anser att processtödjarna under arbetet med SAMÖ 2016 har uppvisat en mycket god initiativförmåga och framför synpunkten att om mer resurser fanns att tillgå vore också processtödjare för ”komplexa organisationer” såsom Göteborgs stad och Västra Götalandsregionen önskvärda.

Vilka frågor har processtödjarna fått?

Typ av frågor som processtödjarna har fått avser bland annat frågor kring planeringsprocessen, om vad som sker i de olika stegen. Processtödjarna har i detta sammanhang mottagit många praktiska frågor kring innebörden av begrepp såsom händelser, moment och inspel och metoder för hantering, men även frågor om målarbetet. Sammantaget anses frågorna ha speglat en brist på kunskap om processen. Även hur-frågorna har varit många, till exempel hur man ska fylla i eller beskriva problem i momentbeskrivningen. Ytterligare en fråga gällde när och hur scenariot skulle beröra nationell nivå. Processtödjarna upplevde också en brist på faktakunskap om ramarna för övningsprocessen hos deltagarna som ställde

frågor kring när övningen startar, hur och vilket material man får att ta ställning till etc.

Exempel på frågor processtödarna fått:

- Vi förstår inte MSB:s metodstöd, kan du förklara en gång till?
- Var finns malldokumentet? Jag hittar inte på Fronter, kan du skicka det?
- Var ska vi börja i mallen, vad är viktigast?
- Hur mycket har våra organisationer gjort redan innan övningsstart, hur/vem ska beskriva förhistorien?
- Vad gäller förhistoria, kan vi anta att vi redan lånat ut resurser via länsstyrelsen?
- Vad kan vi bestämma själva i scenariot, till exempel vad gäller vattenhöjd i Vänern, och vad bestämmer de ansvariga för grundscenariot?
- Hur kommer länsstyrelsen att agera i scenariot, hur aktiva/passiva kommer de att vara?
- Hur kommer det centrala motspelet att fungera?

Exempel på frågor processtödarna inte fått, men som de anser att deltagarna borde ha ställt är:

- Hur kan vi skapa ett i högre grad gemensamt problem tvärs över organisationsgränserna?
- Vilket är vårt tänkta arbetssätt som vi vill (pr)öva och är scenariot tillräckligt komplext för att faktiskt kräva att vi under övningen aktiverar dessa processer?

Från projektets sida anser man att processtödarna har filtrerat väldigt många frågor från LÖL. I ett första steg har frågor lyfts till delprojekt scenario. Frågor de i sin tur inte kunnat hantera har lyfts vidare till projektledningen. Sammantaget anses upplägget ha avlastat projektet väldigt mycket.

Vilket stödbehov har processtödarna identifierat?

Även om det fanns en stor variation med allt från mycket självständiga till mycket osäkra aktörer har processtödarna överlag upplevt att deltagarna haft ett stort behov av stöd. En bristande kunskap om och erfarenhet av krisberedskap och arbete med krisberedskap samt övningsplaneringsprocesser och övningar kunde vid starten identifieras bland aktörerna, varför det inledningsvis förelåg behov av inte minst självförtroende- och kompetenshöjande insatser.

Deltagarna efterfrågade tydlighet kring vilka delar i grundscenariot som spelas in till samtliga aktörer, hur grundscenariot påverkar dem och vad de som enskilda aktörer kan påverka i scenariot. Det fanns behov av stöd för förståelse av den problematik som uppstår mot bakgrund av scenariot, många aktörer saknade tillräcklig kunskap om tänkbara konsekvenser. Det förelåg i detta sammanhang också behov av stöd kring att identifiera ett reellt och gemensamt samverkansproblem i förhållande till ett omfattande lokalt problem som ställer krav på externt stöd till den egna organisationen.

Från projektets sida lyfter man coachningen som en viktig del av processtödet. Inte minst kan den bidra till något så grundläggande som bekräftelse till lokala övningsledare i sin roll. Projektet anser vidare att eftersom ”hantverket”/metoden utgjorde nya erfarenheter för väldigt många deltagare har processtödjarna även i detta sammanhang varit mycket värdefulla.

Processtödjarna genomförde sina uppgifter självständigt och självgående. Under diskussionen framkom att ett tätare samarbete och former för detta mellan delprojekt scenario och processtödjarna borde övervägas.

Vad har övningsdeltagarna lyft som positivt respektive negativt?

Övningsdeltagarna har överlag varit positiva till att öva och positiva till ett processtöd mot bakgrund av omfattningen av SAMÖ 2016. Processtödjarna har uppfattat att övningsdeltagarna har haft behov av och uppskattat en funktion som processtödjarnas som motiverar, inspirerar och strukturerar. Vidare har processtödjarnas förståelse för aktörerna och deras problembild på lokal, regional respektive nationell nivå ansetts som viktig. Många deltagare upplevde också grundscenariot som spännande att det medgav något för just dem att ”bita i”. Aktörerna uppskattade dessutom att de fick snabba svar på sina frågor, vilket till del kan förklaras av att processtödjarna utifrån sin roll kunde sammanfatta och kanalisera frågor vilket underlättade hanteringen av frågor hos projektet. Många deltagare har också lyft engagemanget från Länsstyrelsen i Västra Götaland som mycket positivt. Processen har enligt aktörerna vidare bidragit till att deras organisationer utvecklats på olika sätt.

Enligt processtödjarna anser deltagarna att för mycket av deras tid tagits i anspråk för stöd till projektet, till exempel på planeringskonferenser och workshops, bland annat i arbetet med att utveckla de aktörsgemensamma målen. Projektet bör i detta sammanhang, enligt processtödjarna, fundera kring hur man väljer att disponera lokala övningsledares tid vid olika möten och aktiviteter. Flera aktörer uppfattade vidare att planeringskonferenserna innehöll många onödiga upprepningar. Inom alla processtödjares områden har aktörerna också reagerat negativt på att målen inte var framtagna inledningsvis. Deltagarna har betonat att målen ska vara styrande för scenariot och att målen därför ska vara fastlagda inför scenarioarbetet. Kritik har också framförts kring att grundscenariot inte fastställdes tidigare och att

det blev kort om tid kvar för momentbeskrivningar. Vidare fanns viss negativitet kring att övningen också skulle genomföras nattetid.

Från projektets sida lyfter man som uppskattat bland aktörerna möjligheten att få stöd från en känd och etablerad kontaktperson med lokal förankring och som de har förtroende för, vilket samtidigt besparar projektet förtroendeuppbyggande åtgärder. Processen har vidare upplevts ställa krav på stora arbetsinsatser generellt, vilket en del deltagare upplevt som påfrestande. Processtödjarna måste i detta sammanhang ha en tydlig roll och ska inte förväntas göra arbetet åt deltagarna.

Vilken effekt kan SAMÖ-arbetet få hos övningsdeltagarna?

Överlag kan processtödjarna som en konsekvens av arbetet med SAMÖ 2016 identifiera en reell kunskapsökning inom kollektivet av lokala övningsledare. Bland erfarenheter som deltagarna kan förmodas ta med sig av arbetet kan processtödjarna urskilja bland annat en ökad kunskap kring övningsplaneringsprocessen inför större övningar och arbetet med mål, scenario och utvärdering. Det har också utformats ett omfattande scenariounderlag som med stor sannolikhet kommer att användas i andra övningar på lokal och regional nivå. Ytterligare en erfarenhet avser en ökad förståelse för tidsåtgång och vikten av en väl genomtänkt struktur inför övning. Deltagarna har i sammanhanget tagit del av tillgängliga vägledning, handböcker etc. Sammantaget torde aktörerna stå bättre rustade inför framtida övningar, men också inför olika typer av kriser till följd av en ökad kunskap om krisberedskap generellt.

Projektföreträdare upplever att deltagarna tar med sig erfarenheten av en välstrukturerad process som framskridit i gott samarbete och i vi-anda. En trolig negativ erfarenhet torde avse hur omständligt och tidsödande arbetet varit.

Hur har rollen som processtödjare fungerat överlag?

Mot bakgrund av ovanstående frågor, har rollen och arbetet med deltagarna utvecklats som förväntat? Hur har det fungerat att matcha olika förväntningar från deltagarna? Vad har varit svårt respektive enkelt som processtödjare?

En viktig förutsättning är som nämnts att processtödjaren har kännedom om och förståelse för deltagarnas förutsättningar för att möjliggöra ett bemötande på aktörernas respektive nivå. Det underlättade betydligt i de fall man etablerat kontakt i tidigare samarbeten och kunde verka utifrån en uppbyggd förtroendeförhållande. Vidare visar erfarenheten att som processtödjare utgöra kontaktperson för många aktörer kan vara mer tidsödande än man tror. Det tenderar också att finnas en övertro på vad processtödjaren ska åstadkomma. Eftersom det inledningsvis var trögt att engagera aktörerna samt svårt att hitta tillfällen för skrivartugor och tidspress uppstått nära deadline är en erfarenhet att man som processtödjare på ett tydligare sätt kan behöva avsätta mer tid, företrädesvis ett visst antal dagar per

vecka, för att öka tillgängligheten för aktörerna. Upplägget ställer också krav på framförhållning från aktörerna.

Inte minst mot processtödjarnas bakgrund som vana övningsledare med helhetsansvar uppkom vissa svårigheter med att ”bara stötta scenario-utvecklingen, inte kliva in i andra övningsfrågor och ta över uppgifter från övningsledningen”. Det fanns dock redan inledningsvis en medvetenhet om risken varför processtödjarna och övningsledningen fört en omfattande diskussion om vilka frågor processtödjarna kunde besvara själva och vad som skulle lyftas till projektet. Vidare är en erfarenhet att projektet skulle behövt mata processtödjarna med mer information, varför olika lösningar för relationen mellan processtödjare och projektet bör övervägas.

Sammantaget framgår att arbetet verkat kompetenshöjande för processtödjarna och att de erfarit alternativa strukturer inför framtida arbete. Överlag uppfattar processtödjarna att funktionen har planerats och använts på ett relativt bra sätt och att den till stora delar fungerat bra. Processen har vidare genomförts i en god och positiv anda.

Från projektets sida är man mycket nöjd med upplägget och med processtödjarnas arbete och insatser. Utan detta, eller liknande upplägg, hade projektet inte kunnat leverera scenariot, menar man. Processtödjarna anses starkt ha bidragit till att utveckla processen över tid.

Vilka är processtödjarnas erfarenheter att beakta inför framtida övningar?

Man måste inför en övning fråga sig vad systemet vill öva och vad resurserna är avsatta för. Målet med en övning bör inte vara att så många som möjligt deltar, utan att rätt aktörer deltar.

Inför en SAMÖ bör krav ställas på en utvecklingstrappa hos potentiella deltagare, till exempel krav på en plan för extraordinära händelser, utbildning i stabs-/ledningsmetodik och ett antal mindre genomförda övningar. För att uppnå ett systemperspektiv bör även gemensamma grunder för samverkan och ledning tidigt och tydligt introduceras i planeringsprocessen.

Det måste vidare finnas en förståelse för att olika aktörer agerar utifrån olika utgångslägen och ett bemötande av alla aktörer på deras nivå. En gemensam kunskapsnivå skulle kunna underlätta planeringsprocessen. Inför en SAMÖ bör också förväntningarna skruvas upp och krav på deltagarna ställas. Samtliga aktörer ska uppfylla vissa kriterier utifrån en nivå identifierad av projektet. Deltagande organisationer bör i detta sammanhang ha beslutat om uppdaterade planer, genomgått vissa utbildningar, genomfört ett antal övningar etc. Enheten för övning och enheten för utbildning vid MSB bör samarbeta i högre grad inför övningar för att öka den generella kunskapsnivån. Utbildning är för många aktörer en kostnadsfråga och frågan är i vilken utsträckning MSB kan erbjuda utbildning inom ramen för övningsbehovet.

Aktörerna måste involveras tidigt i processen. Man bör också fundera över hur man nyttjar deltagarnas tid och på vilket sätt olika aktiviteter skapar mervärde för dem. Det behövs en större tydlighet kring vad aktörerna får ut av aktiviteterna, såsom att resonemanget om de övergripande målen utgör en input för deltagarnas möjligheter att formulera indikatorer. Projektet har under arbetet med SAMÖ 2016 lagt mycket ansvar på aktörerna att skapa sina övningar. Inför framtida övningar måste nog mer fakta om ramarna presenteras. Projektet måste i detta sammanhang förankras på ett tydligare sätt från projektet via organisationernas företrädare och till den egna organisationen och dess ledning. Förutsättningarna för genomförandet, till exempel beslut, ansvarsfördelning, roller, tidsramar och resursåtgång måste tydligt framgå i samtliga led, uttrycks från processtödarna.

Avseende verksamheten identifieras fördelar med att deltagarna skriver sina egna scenarier och får förmedla önskemål, men för att undvika ett stort antal isolerade och mindre övningar bör ett krav på gränsöverskridande problem och samverkansbehov tidigt och tydligt kommuniceras. Eftersom målen ligger till grund för scenariot bör även utvärderare medverka vid momentbeskrivning. Strukturen vid framtida workshops bör också medge mer tid till ”arbete”. Utifrån kritiken mot att grundscenariot inte fastställdes tidigare och att det blev väldigt kort om tid för momentbeskrivningar är det viktigt att skapa förståelse för och förmedla vad som händer i de mellanperioder då aktörerna inte har något att göra och inväntar instruktioner för att sedan inom pressade tidsramar förväntas leverera till nästa deadline, framhåller processtödarna.

Vad gäller processtödjarfunktionen bör den fortsatt tillämpas vid stora övningar med så många aktörer inblandade, men titeln känner man sig inte helt bekväm med. Det är viktigt att processtödjare har kunskap om och erfarenhet av krisberedskap och övningar samt är kända hos de aktörer de ska stödja. Många praktiska och scenariorelaterade detaljfrågor visar på behovet av lokal och regional kunskap. Inför framtida övningar är framförhållning och tidsåtgång viktiga utmaningar. Förväntningar från projektet måste i detta sammanhang matchas med förväntningar från deltagarna. Inför framtida övningar måste också fördelar och nackdelar med olika lösningar avvägas vad gäller relationen och närheten mellan processtödare och projektet.

Stödbehov har identifierats på flera områden än scenariodelen, till exempel kring målarbetet. Ett förslag avser att processtödarna kanske ska knytas till projektet som helhet snarare än till ett delprojekt utifrån den breda kompetens som finns inom processtödjakollektivet.

Projektföreträdare lyfter behovet av en mer noggrann förplanering och bättre förankring inför övningsstart. Ekonomiska och personella resurser behöver säkras samt kostnad och nytta avvägas.

Övriga kommentarer

Processtödjarna lämnar i övrigt följande kommentarer:

- Synd att övningen lades ned! Vi kommer att tappa kunskap/resurser för framtida övningar!
- Många aktörer uttryckte vikten av att öva och vissa var riktigt besvikna när övningen ställdes in.
- Känslan under processen var god med ett stort deltagarantal och positiv stämning. Om vi hade fått fortsätta skulle det ha blivit jättebra. Men, det har ändå varit en lärandeprocess. Vi har kommit framåt och vi har lyft på stenar. Samarbete och erfarenhetsutbyte har kommit till stånd.
- Det är viktigt att till kommunicera hur arbetet ska gå vidare, hur ”resultatet” används och vilket stöd som finns att tillgå fortsättningsvis.
- Delar av arbetet med SAMÖ 2016 bör utnyttjas i regionala övningar.
- Fråga gärna kommuner/räddningstjänstförbund om processtödjarnas insats platsade!
- Tack för ett mycket stort och starkt engagemang från alla i SAMÖ16-projektgruppen – ni har gjort ett fantastiskt arbete och vi lider med er att resan ställdes in när vi var halvvägs.

3.2.1 Sammanfattande reflektioner från processtödjarna

Ett antal reflektioner kan identifieras utifrån processtödjarnas erfarenheter av planeringsprocessen. Nedan redovisas några exempel.

- Ramen för planeringsprocessen måste i ett tidigt skede förankras hos deltagarna.
- För att uppnå syftet måste innebörden av en SAMÖ, med krav på gränsöverskridande problem och samverkansbehov, i ett tidigt skede förankras hos deltagarna.
- Gemensamma grunder för samverkan och ledning bör tidigt introduceras i planeringsprocessen.
- Inför en SAMÖ bör krav ställas på en utvecklingstrappa hos potentiella deltagare.
- Det finns en stor spännvidd i kunskaper, erfarenheter, stödbehov samt andra utgångspunkter hos deltagarna som måste förstås och bemötas.

- Deltagarna måste involveras tidigt i processen och ett effektivt nyttjande av deras tid fastställas.
- Mervärdet av aktörernas deltagande i aktiviteter måste tydliggöras för dem.
- Processtödjaren bör vara en känd och etablerad kontaktperson med lokal förankring.
- Förväntningar från projektet på processtödjarens roll måste tydliggöras och matchas med förväntningar från deltagarna.
- Formerna för samarbetet mellan projektet och processtödjarna bör övervägas och fastställas.
- Behov av processtöd för ytterligare områden såsom målarbetet bör beaktas.
- Eftersom målen ligger till grund för scenariot bör utvärderare medverka vid momentbeskrivning.

3.3 Expertnätverkets erfarenheter

Expertnätverket utgjorde ett nytt inslag i planeringsprocessen och bestod av en grupp experter med ett referensuppdrag kopplat till utvärderingsarbetet. Sammansättningen av expertnätverket gjordes utifrån de inriktande förmågor som SAMÖ 2016 skulle pröva och beskriva. Tre kompetenser representerade respektive kommunikation och allmänhet, informationsdelning och lägesbild samt räddningstjänst. Eftersom övningen ställdes in och planeringsprocessen avbröts är möjligheterna till processutvärdering och svar på frågeställningar av betydelse naturligtvis begränsade, men det är av vikt att så långt möjligt identifiera viktiga lärdomar inför kommande övningsprocesser. Vi ombad med denna reservation de tre personer som har ingått i expertnätverket att skriftligt eller muntligt besvara ett antal frågor med fokus på utvärdering och erfarenhetshantering.

Expertnätverkets roll och funktion

Expertnätverkets roll var att utifrån en referensgruppsfunktion vara rådgivande till delprojekt utvärdering i arbetet med att studera och utvärdera aktörernas prestationer under den tänkta övningen. Delprojekt utvärdering anses ha vidtagit viktiga förberedelser inför nätverkets möten och försett experterna med relevant underlag som skapat en god grund för bra diskussioner. För experterna har arbetet också medfört förståelse för övningsplanering och MSB:s uppdrag inom området samt kontakter med nya kollegor och branschfolk.

Bland svaren uttrycks att syftet med expertnätverket är bra och att MSB troligtvis fått ut ett bra värde av experternas deltagande. Uppfattningen är att expertnätverket har fungerat bra, att nätverket till projektet bidragit med god input som

omhändertagits och fått genomslag i planeringen, till exempel vad gäller indikatorer och utvärderingsupplägg. Genomförda möten resulterade i konkret arbete med konkreta och mätbara resultat. Avseende kommande övningar och behov av expertnätverk betonas betydelsen av en bollplanksfunktion, men också med ett uttalat och tydligt syfte, vilket fanns i arbetet med SAMÖ 2016. Det finns inget självändamål med ett expertnätverk.

Inom nätverket har experterna själva diskuterat begreppet ”expert” och sin roll. Eftersom rubriken uppfattas som uppfordrande har varit viktigt att påpeka att det experterna kunde bidra med var egna synpunkter utifrån olika perspektiv, inte nödvändigtvis expertis inom varje fråga. Troligtvis har den möjligheten att diskutera utifrån olika perspektiv varit bra och experterna upplever att de kompletterat varandra på ett bra sätt. Eventuellt skulle nätverket kunna utvecklas med ett ökat antal experter inför framtida samverkansövningar. Vid omfattande övningar skulle fler experter sannolikt kunnat bidra med mer och bättre input till arbetet.

Förutsättningar för lärande i allmänhet

Bland svaren uttrycks att det är förståeligt att man i utvärdering av en övning måste begränsa sig och hålla sig till vissa definierade mål, men att det ur lärande-synpunkt är viktigt att man efter övningar också ser på det större sammanhanget och funderar kring vad inriktningen på särskilda mål har fört med sig i genomförande av helheten.

En annan aspekt avser hur erfarenheter tas tillvara i respektive organisation. Det bör i detta sammanhang i större utsträckning begrundas på vilket sätt man har eller inte har uppnått målen. Det gäller bland annat att i högre grad fokusera på den sociala dynamiken och samspelet mellan aktörer.

Som en kritisk faktor för ett lärande identifieras vidare att organisationen verkligen vill och vågar att använda insikterna från utvärderingar som ett underlag för lärande, vilket är långt ifrån fallet också vid lärande från verkliga händelser. Ytterligare en synpunkt handlar om det samhälleliga perspektivet och behov av lärande kring att analysera och möta samhälleliga reaktioner och behov.

Slutligen anges tydliga förutsättningar som viktigt för ett lärande. Det handlar om att i ett tidigt skede fastställa vad man ska utvärdera gentemot. Vilken är normen? Vad är godkänt resultat? Vilka områden kommer man att utvärdera? Man måste vara tydlig med mål och syfte samt vilka aktörer som ska delta och som ska öva vilka mål.

Förutsättningar för lärande vid SAMÖ 2016

Bland svaren finns uppfattningen att utvärderingsarbetet har varit strukturerat, ambitiöst och seriöst. Processen har präglats av ett eftertänksamt upplägg och följt

en röd tråd. Utvärderingen och strävan att tillvarata lärdomarna har på ett tydligt sätt varit en prioritering från processens början.

Vidare uttrycks att med sättet att tidigt arbeta med utvärdering som ett delprojekt har man lagt grunden för ett systematiskt lärande och gett förutsättningar för en bra övning med goda lärdomar. Nu får man aldrig veta om så skulle blivit fallet, men längs vägen har troligtvis både enheten för övning på MSB och aktörerna tagit lärdom, dels kring krisberedskap allmänt genom vidtagna förberedelser och åtgärder, dels kring hur man kan bedriva utvärdering vid övningar. I det fall framtagna indikatorer med mera är allmängiltiga bör de användas vid andra övningar. Mot bakgrund av den tidsåtgång som varit nödvändig under processen för ett systematiskt arbete och att det torde vara problematiskt för enskilda aktörer att arbeta på ett sådant sätt, föreslås som ett tänkbart alternativ att MSB kanske kan generalisera sitt arbete till en vägledning och en grund för aktörerna så att man framöver som aktör slipper genomgå processen med samma djup.

Förädling av erfarenheter utifrån arbetet med SAMÖ 2016

Även om SAMÖ 2016 ställdes in torde erfarenheter av det arbete som genomfördes kunna förädlas i systemet. Bland experterna anser man att en sammanställning av erfarenheterna vore värdefull. Det borde i detta sammanhang utarbetas en lättillgänglig sammanfattning av nyckelerfarenheter som kan spridas skriftligt och vid seminarier samt tillämpas även vid mindre och lokala övningar. Experterna föreslår vidare återanvändning av delar av materialet, till exempel framtagna indikatorer, inför kommande övningar och i utbildningssammanhang.

Tvärsektoriella övningar och övningscykeln SAMÖ – SAMÖ Fokus i ett lärandeperspektiv

Synpunkten framkommer att tvärsektoriella övningar torde vara viktiga för aktörernas bättre förståelse av varandras roller i praktiken. Det skulle dock inför sådana övningar behövas utbildning kring fakta och roller för att övningarna ska kunna kretsa runt något specifikt att öva. Man bör i detta sammanhang skilja på utbildning och övning. För att sedan få en övning effektiv, eller snarare effektiv, i den mening man uppnår önskat resultat samt att vägen dit blir så effektiv som möjligt, behöver mål, syfte, utvärderingsmetod, utvärderingspunkter med mera tydliggöras. Systematik är liksom transparens viktigt i sammanhanget. Vidare måste efterarbetet betonas och ”quick-fix-metoder” vid övningsutvärdering ratas. Det är också av största betydelse att det finns en mottagare av resultatet på chefsnivå.

En kommentar gäller att stora övningar troligtvis inte alltid är lämpade för att träna vissa förmågor varför en kombination av mindre övningar som tränar beslutsfattande, samspel etc. i våra frågor och större tvärsektoriella övningar vore

önskvärd. Ytterligare en faktor att ta hänsyn till är på vilket sätt det samhälleliga och medborgerliga perspektivet beaktas eller inte i övningar.

Övrigt

En övrig synpunkt avser att man säkert kan ifrågasätta kostnad (nedlagda resurser) gentemot nytta, men givet att en samverkansövning av denna dignitet skulle genomföras är bedömningen att projektet utfört ett mycket gott arbete. ”En stor eloge till enheten för övning och den systematik och struktur som har funnits från början till slut i det arbete jag har fått insyn i.”

3.3.1 Sammanfattande reflektioner från expertnätverket

Ett antal reflektioner kan identifieras utifrån expertnätverkets erfarenheter av planeringsprocessen. Nedan redovisas några exempel.

- Att tidigt arbeta med utvärdering som ett delprojekt lägger grunden för ett systematiskt lärande och ger förutsättningar för bra övningar och lärdomar.
- Processen bör tidigt förankra strävan att tillvarata lärdomarna hos deltagarna.
- Organisationer måste vilja och våga använda insikterna från utvärderingar som ett underlag för lärande.
- Processen måste tydligt ange mål, syfte, deltagande aktörer och vad de ska öva mot.
- Processen måste tidig fastställa vad som ska utvärderas, på vilket sätt och vilken normen för resultatet är.
- Processen bör vad gäller erfarenhetshantering beakta på vilket sätt man har, eller inte har, uppnått målen.
- Processen bör efter övningar beakta vad inriktningen på särskilda mål har medfört i en vidare kontext.
- Processen behöver förstärkas med träning i att möta och analysera samhälleliga reaktioner och behov.
- Mindre övningar som tränar beslutsfattande, samspel etc. i svåra frågor bör kombineras med större tvärspektoriella övningar.
- Processen bör ange ett tydligt syfte för expertnätverket.
- Processen bör anpassa antalet experter till behovet vid omfattande övningar som SAMÖ.

4 Några tidigare processerfarenheter

Som ett första steg i uppdraget ingick en inläsning av ett antal utvärderingar av nationella och regionala övningar, enligt MSB:s urval. Syftet var att identifiera reflektioner kring övningsprocessen med bäring på möjligheter till utvärdering och därmed erfarenhetshantering, eftersom uppdraget till FOI vid detta tillfälle fortfarande hade detta ursprungliga fokus. Mot bakgrund av att övningen ställdes in och vårt ominriktade uppdrag fick denna historiska tillbakablick en begränsad relevans. Eftersom rapporten utgör en bank av reflektioner och som en input till denna redovisas nedan vår sammanställning. Vi har noterat att de genomgångna utvärderingarna huvudsakligen fokuserar på genomförandet av övningsstillfället samt identifierade brister i förmåga. Renodlade processfrågor samt frågor om utvärdering och erfarenhetshantering förekommer i mycket begränsad omfattning, men har i samband med SAMÖ Fokus fått en mer central roll.

4.1 Erfarenheter från några tidigare processer

SAMÖ 2008 var en lärande övning och den tredje SAMÖ. Scenariot omfattade en organiserad IT-attack mot de finansiella systemen i samhället, med risk för en förtroendekris som följd. Följande reflektioner kan noteras:

- Utvärderarna anser att övningens totala måluppfyllelse inte uppnåts. Detta kan bero på att målen inte var tillräckligt anpassade till de övades erfarenheter och kunskap om samhällets krisberedskap samt på olika övningstekniska aspekter, som till exempel att scenariot inte i tillräcklig grad var anpassat efter övningens uppsatta mål. Exempelvis övades inga privata aktörer, vilket begränsade förutsättningarna för ett realistiskt samverkansmönster.

SAMÖ-KKÖ 2011 övade samhällets förmåga att hantera konsekvenserna av en kärnteknisk olycka. Övningen var en sammanslagning av övningsformaten samverkansövning och kärnkraftsövning och den fjärde SAMÖ som genomförts. MSB och Länsstyrelsen i Kalmar planerade och genomförde gemensamt övningen. Följande reflektioner kan noteras:

- Utvärderingen bedömer att den viktigaste aspekten för att tydliggöra ansvar och roller är att tillvarata erfarenheter från såväl övning som händelser, att göra kunskapsuppbyggnad och övning till en iterativ lärandeprocess. Återkoppling i form av sammanställningar, utvärderingar och analyser utifrån erfarenheter från SAMÖ-KKÖ utgör den del av en sådan process.

Barents Rescue 2011 var en internationell övning i Norrbotten där länderna i Barentsregionen övade gränsöverskridande hjälp- och olycksberedskap. Grundscenariot utgjordes av ett stort dammbrott i en av de stora norrlandsälvarna som

fick så stora konsekvenser att Sverige var tvungna att begära hjälp från Norge, Finland och Ryssland. Följande reflektioner kan noteras:

- Ett förslag är att använda samma huvudmål i framtida Barents Rescue-övningar. Naturligtvis måste målen, för att förklaras och tydliggöras, brytas ned och anpassas inför varje specifik övning beroende på scenarier och deltagare.
- Konceptet med erfarenhetsutbytesdagar bör utvecklas och användas vid framtida övningar.
- Att ha ett observatörsprogram med ett tydligt perspektiv på lärande är viktigt.
- Att använda ett allmänhetsspel skapar förmodligen ett verklighetstroget tryck på aktörerna.

NISÖ 2012 var en nationell informationssäkerhetsövning som genomfördes av MSB. Övningen syftade till att stärka samhällets förmåga att hantera IT-relaterade kriser. Följande reflektioner kan noteras:

- Under alla omständigheter måste en bedömning av måluppfyllelsen ske med förbehåll. Flera faktorer inverkar på möjligheten att dra några säkra slutsatser kring måluppfyllelsen vid övningar generellt och så även vid *NISÖ 2012*.
- En simuleringsövning är ett försök att skapa förutsättningar som så långt som möjligt efterliknar förhållanden vid en verklig händelse. Graden av realism i övningen påverkar aktörernas agerande, vilket i sin tur påverkar bedömningen av hur agerandet relaterar till satta mål.
- Ett exempel på mål som inte uppfylldes utgör ”deltagande organisationer arbetar gemensamt och skapar en samlad konsekvens- och hanterande-bedömning”, vilket främst förklaras med övningstekniska skäl. Övningen var helt enkelt för kort för att ge deltagande organisationer möjlighet att fokusera på analys vid sidan av hantering av händelsen.
- På motsvarande vis har andra mål varit svåra för deltagarna att uppfylla, till exempel målet ”deltagande organisationer samverkar för att skapa samordnade budskap till allmänhet och media”. En sådan samordning skedde inte i någon högre grad och en förklaring till att de övade inte uppnådde målet är sannolikt ett mycket begränsat mediaspel och avsaknad av ett allmänhetsspel.
- Vad gäller målet ”deltagande organisationer arbetar gemensamt för att skapa och upprätthålla en samlad lägesbild” förekom ett gemensamt arbete men aktörerna arbetade på olika sätt för att nå målet och flera frågor uppstod kring hur arbetet bedrevs och vad det faktiskt ledde till. Det är viktigt att betona att målet är mycket brett formulerat och att det saknas tydliga kriterier för vad som krävdes av de deltagande aktörerna för att kunna avgöra om de uppnådde målet eller inte.

Övning *Henning* genomfördes 2012 som en regional samverkansövning i Kalmar län. Syftet med övningen var att aktörerna utifrån ett scenario med utsläpp från kärnkraftverket Oskarshamn skulle få tillfälle att pröva larm- och indikeringsplan och skapa underlag för vidare utveckling. Följande reflektioner kan noteras:

- Hela planeringen för övningen var betydligt kortare än normalt (ca 4 månader), men trots detta lades ett omfattande arbete ned på att formulera relevanta mål, både övningsövergripande och delmål för respektive aktör. Detta arbete uppfattades som positivt både av aktörerna och de som har utvärderat.
- Under utvärderingsseminariet fanns en avsaknad av ledande befattningshavare från övningsdagen. Inbjudan kan göras tydligare.
- Texter från lokala utvärderare var av varierande kvalitet och omfattning. Lokala utvärderare måste informeras tydligare om vikten av deras arbete och att deras texter är det enda underlaget för att kunna bedöma aktörernas delmål.

Övning *Vildälv* genomfördes 2013 som en regional samverkansövning i Västerbottens och Norrbottens län. Syftet med övningen var att pröva beredskapsplaneringen för Skellefteälven i samband med ett dammbrott och att skapa underlag för vidareutveckling. Följande reflektioner kan noteras:

- En slutsats från utvärderingsseminariet var att målformuleringarna av främst de övergripande målen med indikatorer hade behövt justeras under processens gång, för att passa övningens slutgiltiga utformning.
- Övningsledningen hade kunnat ge mer stöd till de lokala övningsledarna för att formulera relevanta mål och uppföljningsbara indikatorer.
- En erfarenhet från övningen var att aktörer som bedriver verksamhet på fler platser bör placera ut lokala utvärderare på samtliga platser för att kunna få en bra bild.
- Vid rekrytering av lokala utvärderare är det viktigt att denne planerar in och ges tid för att sammanställa och renskriva utvärderingsprotokoll.

Övning *Astrid* genomfördes 2013 som en regional samverkansövning i Kalmar län och syftade till att höja krishanteringsförmågan för en CBRNE-händelse som påverkar dricksvattenförsörjningen. Följande reflektioner kan noteras:

- Det är inte att rekommendera att vara både lokal övningsledare och utvärderare, då båda uppgifterna innebär ett stort tidsuttag under planeringen, men främst då rollerna kräver hög grad av närvaro men med olika inriktningar och olika fokus.

Som ett led i att bidra till ett mer systematiskt arbete med erfarenheter efter en övning planerade, genomförde och utvärderade MSB tillsammans med ett tjugotal aktörer *SAMÖ Fokus 2014*. Övningen var en uppföljning av SAMÖ-KKÖ 2011. Syftet med SAMÖ Fokus 2014 var att se om förmågan att kommunicera vid en nationell kris hade utvecklats hos de övande aktörerna sedan 2011. Det var första gången som MSB följde upp en tidigare genomförd SAMÖ med en SAMÖ Fokus. Utvärderingsrapporten syftade inte till att föra vidare arbetet med uppföljningsbehov av utvecklingsbehov som identifierades. Arbetet med omhändertagande av erfarenheter och behov förväntades fortsätta hos varje organisation, i olika forum och nätverk. MSB skrev i sitt förord till utvärderingsrapporten att ”vi avslutar nu en lång resa som inleddes med planeringsprocessen av SAMÖ-KKÖ 2011 och avslutas i och med denna rapport”. Följande reflektioner kan noteras:

- Målen och indikatorerna togs fram i en process tillsammans med de övande aktörerna. Indikatorerna användes som observationspunkter och låg till grund för de enkätfrågor som togs fram. Dessa enkäter var utvärderarnas underlag för att beskriva aktörens agerande. Alla svar och kommentarer från utvärderarna sammanställdes och kopplades till respektive fråga och indikator. Resultatet blev en samlad beskrivning, målvis, av krisberedskaps-systemets förmåga. Utvärderingsresultatet jämfördes sedan, där så var möjligt, med resultatet från SAMÖ-KKÖ 2011 för att se hur förmågan hade utvecklats. Arbetsmetoden skapade spårbarhet. Detta var av stor vikt eftersom materialet var omfattande.
- För att på ett så verklighetstroget sätt som möjligt utvärdera aktörernas förmåga att kommunicera under en kris skapades under SAMÖ Fokus 2014 Allmänhetsnätverket. I syfte att få representanter från den ”verkliga allmänheten” bjöds personer in med hjälp av SCB utifrån ett statistiskt representativt urval. Det var första gången som allmänheten deltog i en övning på detta sätt. Resultatet av dessa bedömningar utgör en viktig del av målutvärderingen i övningen.

4.1.1 Sammanfattande reflektioner utifrån utvärderingar av tidigare övningar

Generellt förekommer i urvalet relativt få reflektioner kring hur man i processen lyfter lärandeperspektivet, vilket i sig indikerar ett utvecklingsbehov. I och med SAMÖ Fokus har frågan fått en mer central roll. Nedan redovisas några exempel på reflektioner som identifierats utifrån ett antal övningsutvärderingar.

- Målen måste vara tillräckligt anpassade till de övades erfarenheter och kunskap om samhällets krisberedskap.
- Scenariot måste i tillräcklig grad vara anpassat efter övningens uppsatta mål.

- För ett realistiskt samverkansmönster bör privata aktörer delta.
- Den viktigaste aspekten för att tydliggöra ansvar och roller är att tillvarata erfarenheter från såväl övning som händelser, att göra kunskapsuppbyggnad och övning till en iterativ lärandeprocess. Återkoppling i form av sammanställningar, utvärderingar och analyser utifrån övningserfarenheter utgör den del av en sådan process.
- Användningen av samma huvudmål i en framtida övning inom ramen för ett övningskoncept bör övervägas, även om målen naturligtvis, för att förklaras och tydliggöras, måste brytas ned och anpassas inför varje specifik övning beroende på scenarier och deltagare.
- Konceptet med erfarenhetsutbytesdagar bör utvecklas och användas vid framtida övningar.
- Att ha ett observatörsprogram med ett tydligt lärandeperspektiv är viktigt.
- Att använda ett allmänhetsspel skapar ett verklighetstroget tryck på aktörerna.
- En bedömning av måluppfyllelse måste ske med förbehåll. Flera faktorer inverkar på möjligheten att dra några säkra slutsatser kring måluppfyllelsen vid övningar generellt.
- Graden av realism i övningen påverkar aktörernas agerande, vilket i sin tur påverkar bedömningen av hur agerandet relaterar till satta mål.
- Möjligheten till måluppfyllelse ska inte begränsas av övningstekniska skäl såsom tidsramar eller avsaknad av funktioner som ett allmänhetsspel.
- För att övningsdeltagarna ska kunna avgöra om de uppnått ett mål eller inte får inte målet vara för brett formulerat eller tydliga kriterier saknas för vad som krävs av de deltagande aktörerna för en sådan bedömning.
- För att säkerställa god kvalitet i texter från lokala utvärderare måste dessa tydligare informeras om vikten av sina insatser och beräknad tidsåtgång.
- Aktörer som bedriver verksamhet på fler platser bör placera ut lokala utvärderare på samtliga platser för att kunna få en bra bild.
- Lokala övningsledare och lokala utvärderare bör vara olika personer.

5 Sammanfattande analys och slutsats

Detta uppdrag syftade inledningsvis till att genom en processutvärdering bidra med underlag för att förbättra premisserna för lärande och utveckling efter framtida övningar, men uppdraget kom snart att utvecklas till inhämtning av reflektioner i ett bredare perspektiv. Vi har hittills i rapporten redovisat ett antal erfarenheter och synpunkter som vi har identifierat bland några på olika sätt berörda aktörer, och i detta sammanhang fångat några olika perspektiv på planeringsprocessen för SAMÖ 2016. Vi har tagit del av skilda perspektiv genom intervjuer med projektgruppen, enkäter till övningsdeltagarna, enkät till och diskussion med processtödarna som utifrån sitt ansvarsområde bistått deltagarna med stöd under scenarioarbetet samt genom enkät till expertnätverket, som utifrån sina kompetenser bistått delprojekt utvärdering i arbetet med att bygga en systematik kring utvärderingen av SAMÖ 2016. Vi har också tagit del av några gjorda övningsutvärderingar och deltagit vid en workshop, planeringskonferens 2, projektseminarium med processtödarna samt vid erfarenhetskonferensen.

I detta kapitel gör vi i avsnitt 5.1 en *sammantagen belysning av reflektioner från SAMÖ-processen* i ett systemperspektiv. Det insamlade materialet är omfattande och vi har för att göra det mer tillgängligt utifrån ett systemperspektiv strukturerat det i ett antal reflektioner att beakta inför en SAMÖ-process. Utifrån en beskrivande modell av processen, såsom vi valt att tolka den, sammanfattar vi i ett antal exempel de reflektioner som framkommit i samband med intervjuer, enkäter och övningsutvärderingar. Modellen med dess komponenter syftar till att inför framtida övningsplaneringsprocesser underlätta betraktelsen och förståelsen av SAMÖ-processens komplexitet och funktion som helhet, hur SAMÖ-strukturen och dess väsentliga komponenter fungerar, hur de hänger ihop och om det förekommer viktiga reflektioner som behöver beaktas och inordnas.

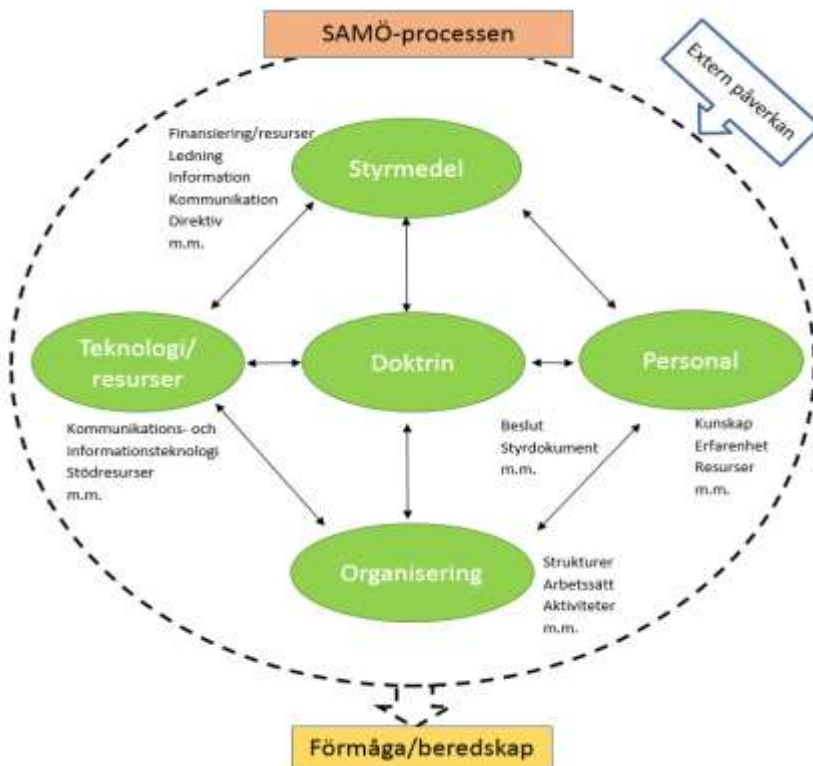
Som ytterligare en återkoppling till det insamlade materialet utvecklar vi vidare i avsnitt 5.2 några *slutsatser* kring delar av materialet och reflekterar i avsnitt 5.3 under rubriken *avslutande kommentarer* över några av våra egna iakttagelser om planeringsprocessen för SAMÖ 2016 i allmänhet.

5.1 En tolkningsmodell

SAMÖ-processens anatomi kan utifrån generell systemkunskap beskrivas i följande termer. Övergripande gäller att processen består av en uppsättning *samverkande komponenter* (de gröna bubblorna i figur 2) som formar en integrerad helhet och att processen står i interaktion med sin omgivning och andra processer och system. SAMÖ-processen måste förhålla sig till, och kan i olika utsträckning och på olika sätt påverkas av yttre omständigheter och omvärldsförändringar (den vita pilen i figuren). Ytterst riskerar processen att avbrytas till följd av skarpa lägen, såsom skedde i samband med den 2015 uppkomna flyktingsituationen.

Vidare gäller att processens primära *funktion* (den gula rutan) är att bidra till en utveckling av samhällets krisberedskap genom att pröva och beskriva övande aktörers förmåga att hantera samhällsstörningar.

Processen har en specifik *struktur* som utgörs av de olika komponenter som ingår i processen och deras inbördes sammansättning. Komponenterna utgörs av doktrin, styrmedel, organisering, personal och teknologi. Med *doktrin* kan avses *grundläggande* beslut som tydligt ska inrikta utformningen av processens styrmedel, organisering, personalresurser och upprättande av stödresurser etc. Det borde i det längre SAMÖ-perspektivet också ske en växelverkan mellan doktrinen påverkan på processens övriga komponenter och dessa komponenters påverkan på doktrinen utformning. MSB:s generaldirektörs beslut om SAMÖ, normativa beslut kring inriktning, grundläggande styrdokument men också kraftsamling inom MSB och signaler från den högsta ledningen kan utgöra exempel på huvudbeståndsdelar i SAMÖ-processens doktrin.



Figur 3: En beskrivande modell av SAMÖ-processen såsom vi valt att tolka den.

Med *styrmedel* avses olika former av tvingande eller icke-tvingande direkta och indirekta påverkansmedel som används av den styrande processaktören, SAMÖ-

projektet, för att få en annan aktör (till exempel en kommunal övningsdeltagare) att vidta en specifik åtgärd eller uppnå ett specifikt mål. Det kan till exempel handla om tydliga förutsättningar, inriktning, kommunikation, kontrollstationer med mera. Med *organisering* kan avses hur SAMÖ-projektets funktioner förhåller sig till varandra och till övningsdeltagare i fråga om ansvar, roller, formella och informella besluts- och samverkansstrukturer i processen. *Personal* kan avse tillgång på personer, kunskap, utbildning, erfarenhet med mera i processen. Avslutningsvis kan avses med *teknologi och materiella* resurser olika former av teknik, verktyg, stöd och system till exempel för kommunikation och information.

Processens olika komponenter är *sammankopplade* med varandra genom såväl en funktionell som strukturell relation till varandra. Det kan till exempel avse arbete som aggregeras från lokal nivå uppåt i systemet för att slutligen på nationell nivå generera en samlad inriktning. Hela processen formas av omfattande samarbete som ställer stora krav på samordning.

Processen har ett *handlingssätt* som inbegriper ”input” av resurser, information, styrsignaler etc., ”bearbetning” av det som matats in samt slutligen en ”output” i form av tjänster, varor etc. Till exempel kan finansiering och styrsignaler från politisk nivå (input) leda till ett förbättrat arbete med tvärsektoriella övningar (bearbetning) vilket i sin tur leder till möjligheter för processen att bidra till en utveckling av samhällets krisberedskap (output) genom att framgångsrikt pröva och beskriva övande aktörers förmåga att hantera samhällsstörningar.

Processen genomgår en *livscykel* från tillkomst och igångsättning via mognad till att bli ”obsolet”. Utvärdering torde i detta sammanhang vara grundläggande för en eventuell reformering och för anpassning till nya krav.

Efter flera SAMÖ finns en designad process för tvärsektoriella övningar. MSB har i samverkan med andra krisberedskapsaktörer utvecklat den genom stegvis identifiering och utveckling av olika komponenter (personal, organisering etc.), inte minst utifrån hantering av lärdomar från tidigare processer. Men trots detta utvecklingsarbete så visar de erfarenheter som vi identifierat utifrån intervjuer, enkäter och övningsutvärderingar att processen ännu inte fungerar fullt ut som *ett system* i den bemärkelsen att dess olika komponenter samspelar tillfredsställande. Utmaningen blir därför att få SAMÖ-processens olika komponenter att fungera som *ett system*. Vilka problem, utmaningar och möjligheter står SAMÖ-processen inför? Vad är i detta sammanhang rimligt att förvänta sig?

Utifrån intervjuer, enkäter och övningsutvärderingar har vi samlat in och strukturerat en mängd erfarenheter. I det följande omsätts erfarenheter som vi uppfattat väga tungt i några exempel på reflektioner att överväga, tillföra eller förädla i systemet för en ändamålsenlig planeringsprocess.

Kopplat till systemets *doktrin* kan utifrån de erfarenheter som framkommit i underlaget till exempel följande reflektioner kring processen identifieras:

- Övningens mål och/eller aktörsgemensamma mål bör vara färdigformulerade i början av i processen.
- Processen bör efter övningar beakta vad inriktningen på särskilda mål har medfört i en vidare kontext.
- En generell användning av målformuleringar från SAMÖ 2016 i kommande övningar bör övervägas.
- Organisationer måste vilja och våga använda insikterna från utvärderingar som ett underlag för lärande.

Vad gäller *styrmedel* har vi identifierat ett antal erfarenheter som kan omsättas i några exempel på reflektioner kring processen:

- Förutsättningar för planeringsprocessen och övningen måste förankras hos deltagarna i ett tidigt skede.
- För att säkerställa förankringen i deltagande organisationer kan åtgärder på politisk nivå eller annan högre ledningsnivå behöva vidtas.
- Avsiktsförklaring och ambitionsdokument bör ingå som inslag i processen till stöd för deltagarnas mandat och förankring i den egna organisationen.
- Styrgruppens roll i processen måste klargöras i ett tidigt skede.

För *organisering*, som innefattar bland annat ansvars-, och samverkansstrukturer, kan utifrån underlaget följande reflektioner kring processen utgöra exempel:

- Processtödjarfunktionen bör ingå som ett inslag i processen och vid behov utvecklas till fler uppgifter eller områden.
- Projektet bör till exempel i samband med aktiviteter och kommunikation fokusera mindre på processorientering och mer på praktisk och handgriplig instruktion.
- Mervärdet av aktörernas deltagande i aktiviteter måste tydliggöras för dem.
- Det bör organiseras dialogskapande aktiviteter för att aktörerna ska lära känna varandras verksamheter, perspektiv och problem samt utvecklas i en gemensam process.
- Processens bör i kronologisk ordning hantera mål, format och scenario-utveckling i enlighet med övningsvägledningen.
- Scenariots tema och att deltagande aktörer har möjlighet att mot det matcha målen för övningen, bör säkerställas i ett tidigt skede.

Utifrån de samlade erfarenheterna kan följande exempel på reflektioner kring processen kring systemets *personal* formuleras:

- Det finns en stor spännvidd i kunskaper, erfarenheter, stödbehov samt andra utgångspunkter hos deltagarna som måste förstås och bemötas.
- En förutsättning för deltagande bör vara kunskap om gemensamma grunder för ledning och samverkan.
- Deltagarna måste involveras tidigt och deras tid nyttjas effektivt.
- Lokala utvärderare bör engageras från processens början.

Slutligen, kopplat till systemets *teknologi och materiella resurser* som avser verktyg, stöd med mera kan utifrån de erfarenheter som framkommit i det samlade underlaget följande exempel på reflektioner identifieras:

- För att på ett så verklighetstroget sätt som möjligt utvärdera aktörernas förmåga att kommunicera under en kris används med fördel en ”verklig allmänhet” i form av ett allmänhetsnätverk.
- Stöd, verktyg och kunskap bör utvecklas för utvärdering och erfarenhetshantering hos aktörerna.
- Digitala verktyg bör göras tillgängliga tidigt i processen.

5.2 Några slutsatser

Planeringsprocessen som helhet

Under vårt arbete har vi identifierat en rad utmaningar och framgångsfaktorer för en ändamålsenlig process. En intention har varit att sammanställa förmedlade reflektioner att beakta inför framtida planeringsprocesser. Eftersom dessa reflektioner avser många olika delar av processen och för att underlätta hanteringen av dem kan de med fördel systematiseras. Utgångspunkterna för sådan systematisering kan naturligtvis vara flera. Under arbetets gång har vi bland annat (i enkäter) relaterat erfarenheter till de framgångsfaktorer som finns identifierade i projektplanen och kommunikationsplanen för SAMÖ 2016. Att studera planeringsprocessen i ett större och samlat sammanhang medger analys av reflektioner inte bara enskilt utan också i relation till varandra och till faktorer utanför processen (såsom i avsnitt 5.1).

Vi noterar sammantaget att det föreligger en stor pedagogisk utmaning vad gäller planering inför omfattande och tvärsektoriella övningar. Det handlar dels om att driva processen på ett ändamålsenligt sätt, dels om att fylla den med relevant innehåll utifrån de deltagande aktörernas perspektiv. Samtidigt ligger i den komplexa processens natur att hur välplanerad och välordnad den än är, hur mycket den än genomförs ”by the book”, kvarstår dess karaktär som ett faktum.

Det är en komplex process med allt vad det innebär. Att identifiera och eliminera samtliga brister och bygga den perfekta processen torde vara ogörligt och inte en särskilt resurseffektiv väg, men en rimlig strävan är att förbygga *hanterbara* brister som man identifierar allteftersom.

Yttre påverkan

Förändringar i omvärlden får i allt högre grad globala konsekvenser och i snabbare takt. Oavsett vad som kan förutses och inte, är en fråga att beakta i vilken utsträckning omvärldsanalyser samt risk- och sårbarhetsanalyser genomförs och på vilken sikt för SAMÖ-processer med deras särskilda förutsättningar.

Förankring

Som nämnts har vi identifierat en rad utmaningar för en effektiv övningsprocess. De talar i huvudsak för sig själva och behöver inte kommenteras, men en utmaning som enligt vår mening utgör en helt grundläggande fråga avser förankring hos de deltagande aktörerna. Enkätsvaren vittnade i vissa fall om stor tröghet i den interna förankringsprocessen. Vilka förväntningar finns på förankring och vad är realistiskt i detta avseende? Hur kan mot denna bakgrund största möjliga förankring uppnås? I en tvärspektoriell övning torde förankringen vara en utgångspunkt, inte minst mot bakgrund av att kedjan av samverkande aktörer i någon mening inte blir starkare än dess svagaste punkt.

Utvärdering

Eftersom processen fram till att den avslutades befunnit sig i planeringsfasen för genomförande och utvärdering ombads respondenterna att i enkät svar beskriva hur förankring och implementering i den egna organisationen fungerat, inte bara vad gäller planering för genomförande utan också utvärdering. Representanter för deltagande aktörer uttryckte i relativt begränsad omfattning funderingar och åtgärder kring utvärdering, lärande och erfarenhetshantering. Vid sidan av brister kring förankring är det ännu osäkert om projektets ambition att i ett tidigt skede i processen lyfta detta perspektiv fått önskvärt och förväntat genomslag i deltagarnas organisationer.

Lärande

Processen för SAMÖ 2016 har tveklöst påverkat lärandet hos individer, att säkerställa inverkan på organisationsnivå är betydligt svårare. Yttre faktorer, såsom personalomsättning, kompetensförsörjning och händelser som konkurrerar om engagemang och resurser måste man identifiera och om möjligt på något sätt förhålla sig till, såväl vad gäller övningsdeltagande aktörer som övningsprojektets medarbetare. Det bör också göras någon form av avvägning kring möjligt engagemang hos olika aktörer till följd av den långdragna process som SAMÖ

utgör. Det gäller exempelvis den ökade rörligheten på arbetsmarknaden och allt mer slimmade organisationer. Dessa trender riskerar att underminera möjligheten till kompetent och erfaren representation från deltagande aktörer, men också kontinuiteten i den reella utvecklingen hos aktörerna till följd av övningsverksamheten.

Övningsdeltagare

En majoritet av deltagarna var till större del positivt inställda till processen så länge den pågick. Synpunkter av kritisk karaktär var förhållandevis få, men några uttrycktes ändå från flera håll och har redovisats i rapporten. Ytterligheter har förekommit åt båda håll avseende olika frågeställningar, men att så sker kanske snarare tyder på att man i stort funnit en gyllene medelväg i djungeln av intressen att samordna och bemöta. Och, det fanns trots vissa kritiska röster en i huvudsak positiv grund att bygga vidare processen på. Den grunden gav många deltagare uttryck för i sina positiva kommentarer.

Tidigare övningsutvärderingar

Med anledning av de övningsutvärderingar som vi tagit del av och de erfarenheter som identifierats utifrån dessa kan några iakttagelser göras. Vi uppfattar att identifierade och grundläggande problemområden samt utvecklingsbehov ofta kvarstår såsom de uttrycks i övningsutvärderingar från en period som spänner över många år. Och, även om resultatet i en del fall är omsatt i framgångsfaktorer i dessa övningsutvärderingar och sådana faktorer således finns identifierade har deras genomslag varit tveksamt. Några viktiga frågor att ställa inför det fortsatta arbetet kan därför vara: Varför kvarstår problemen och behoven? Är inriktningen och ambitionen för denna typ av krishanteringsövningar realistisk och tydlig? Finns det en tydlig bild av vad en tillräckligt god måluppfyllelse är och i förlängningen vad en tillräckligt god krisberedskap innebär? Det handlar om att betrakta ramen inom vilken utvecklingen med utvärdering, lärande och erfarenhetshantering för en utvecklad krisberedskap ska ta sin form.

Processutvärdering

Efter en uppdragsdialog formulerades det slutliga uppdraget från MSB till FOI i mitten på september och i slutet på november kom signaler om att övningens skulle ställas in, omständigheter som påverkade vår uppgift. Mot bakgrund av det ursprungliga uppdraget att genomföra en processutvärdering med fokus på erfarenhetshantering innebar upplägget inledningsvis att vi i vår uppgift skulle förhålla oss till delprojekt utvärdering. För en ömsesidig och lärande process skulle vi utifrån vårt arbete och delprojektet utifrån sitt kommunicera och diskutera gjorda reflektioner efterhand för dokumentation och omhändertagande i vår processutvärdering.

Eftersom vi som processutvärderare kom in i ett betydligt tidigare skede än vad som varit brukligt vid SAMÖ utgjorde vårt uppdrag i någon mening ett experiment. En process med lärande utveckling och feedback efterhand torde vara framkomlig och framgångsrik, men vi fick tyvärr inte möjlighet att pröva arbetssättet fullt ut på grund av att övningen ställdes in och uppdraget ominriktades till att omfatta ett bredare perspektiv av processen än erfarenhetshantering, som successivt tonades ned.

Även om SAMÖ 2016-processen inte medgav utrymme för delprojektet och oss att gemensamt pröva oss fram i strävan mot en fungerande modell för ömsesidigt utbyte, tror vi att vi har identifierat några lärdomar inför framtida processutvärderingar. För att tillsammans skapa former för ett ändamålsenligt upplägg där en viktig grund var en ömsesidig och lärande process och där erfarenheter gjorda efterhand i en löpande dialog kunde kommuniceras och diskuteras bör ett antal reflektioner beaktas.

För det första tror vi att ett framtida uppdrag skulle vinna på, som det var formulerat för SAMÖ 2016, att delprojekt utvärdering utgör processutvärderarnas kontakt och enda kontakt till SAMÖ-projektet. För det andra tror vi att processutvärderarna behöver involveras *ännu* tidigare i processen än vad som var fallet i SAMÖ 2016-processen. När planeringsprocessen redan pågick i högsta grad, befann vi oss som processutvärderare i en fas för att överhuvudtaget utveckla förståelse för processen, dess utveckling och olika förutsättningar, inte minst genom intervjuer med projektmedarbetarna. Vi tror att ett framtida uppdrag skulle vinna på en tydligare samordning i tiden av processen och processutvärderingen. För det tredje, och slutligen, bör man inför framtida processutvärderingar tidigt diskutera vad som ska utvärderas.

Det ter sig således logiskt att på samma sätt som övningsdeltagarna i ett tidigt skede av processen bör utvärderingsperspektivet, bör processutvärderingen inkluderas tidigt. Vad gäller hur processutvärderarens roll i förhållande till (del)projektet ska utformas rent praktiskt kan ett antal frågeställningar identifieras som inte kunde få sitt svar under SAMÖ 2016-processen: Hur kan vi upprätthålla en regelbunden kommunikation och i vilka sammanhang? Hur kan vi kommunicera med (del)projektet utan att bli en del av det? Hur kan vi kommunicera med (del)projektet utan att störa och stressa? Och, inte minst, hur kan vi på bästa sätt påverka under processens gång? Hur kan vi effektivt synka lärandet med processen?

5.3 Avslutande kommentar

Det löpande arbetssättet har bidragit till att delar av underlagsinhämtningen varit av intern och detaljerad karaktär som i det större perspektivet förlorar en del av sin

betydelse. Stora delar av sådan information har vi sorterat bort inför denna redovisning, medan delar kvarstår inom ramen för det organisatoriska minnet. De erfarenheter som redovisats i denna rapport är vidare inhämtade både innan och efter beslutet om att övningen skulle ställas in, varför de uttrycker olika grad av reflektion och eftertanke. Att övningen ställdes in innebär också att vi inte hade möjlighet att följa processen till dess slut, eller ens särskilt länge. Det innebär vidare att identifierade erfarenheter inte går att verifiera mot ett verkligt utfall - hade processen medgivit en framgångsrik utvärdering, erfarenhetshantering och lärandeprocess och vad hade kunnat göras bättre? Som situationen nu utvecklade sig är allt vi kan redogöra för hur olika aktörer *upplevt* arbetet med planeringen inför SAMÖ 2016 och vilka synpunkter och erfarenheter de hade när de var mitt i processen eller efter att den avslutats i förtid. Ett antal frågor har genom detta arbete därför inte kunnat belysas. Trots detta kan flera reflektioner urskiljas att beakta och eventuellt inordna i det system som processen inför en SAMÖ kan betraktas som.

Slutligen vill vi som processutvärderare kort nämna något om vårt intryck av projektet och processen som helhet och vi vill i detta sammanhang särskilt framhålla det professionella intrycket, den väl genomtänkta processen, de strukturerade aktiviteterna och det påtagliga engagemanget.

Referenser

MSB och Länsstyrelsen i Västra Götaland (2014) *Projektdirektiv SAMÖ 2016* Dnr 2014-1114 (MSB) 455-25426-2014 (LST)

MSB och Länsstyrelsen i Västra Götaland (2014) *Projektdirektiv SAMÖ 2016 Bilaga 1* Dnr 2014-1114 (MSB) 455-25426-2014 (LST)

MSB och Länsstyrelsen i Västra Götaland (2014) *Projektplan SAMÖ 2016* Dnr 2014-1114 (MSB) 455-25426-2014 (LST)

MSB och Länsstyrelsen i Västra Götaland (2014) *Kommunikationsplan för SAMÖ 2016* Dnr 2014-1114 (MSB) 455-25426-2014 (LST)

MSB (2012) *Nationell övningsplan*, publ.nr MSB417

FHS/Crismart (2011) *Utvärdering SAMÖ- KKÖ 2011 – planeringsprocessen* Bet. 254/2010

FHS/Crismart (2015) *SAMÖ Fokus – processutvärdering* Bet. 442/2013

FOI (2014) *Lättare sagt än gjort – kartläggning av arbetet med utvecklingsområden efter SAMÖ-KKÖ 2011* FOI-R--4044—SE

FOI (2014) *Effektanalys av utvecklingsområden efter SAMÖ-KKÖ 2011 – utmaningar och förslag* FOI Memo 5206

FOI (2013) *Varför öva tillsammans – mot en gemensam inriktning och samordning av tvärsektoriella övningar*, FOI-R--3679--SE

KBM (2007) *Utvärdering av SAMÖ 2007* Dnr 0887/2006

KBM (2008) *Utvärdering av SAMÖ 2008* Dnr 1470/2007

MSB (2011) *Utvärdering SAMÖ- KKÖ 2011* Publ.nr MSB322

MSB (2013) *NISÖ 2012 Erfarenhetsrapport* Publ.nr MSB572

MSB (2014) *Utvärdering av SAMÖ Fokus 2014* Publ.nr MSB757

Länsstyrelsen i Västerbotten (2013) *Övning Vildälv 2013 Utvärderingsrapport* Dnr 455-2153-2012

Länsstyrelsen i Kalmar (2013) *Övning Astrid Utvärderingsrapport* Dnr 455-343-2013

Länsstyrelsen i Kalmar (2012) *Utvärderingsrapport övning Henning 2012* Dnr 452-1077-2012

Länsstyrelsen i Västmanland (2013) *Dokumentation och utvärdering av beredskapsövningen Omfall 2013*

Diverse internt och externt material som projektet producerat under processens gång

Bilaga 1: Frågor till projektgruppen

Intervjuerna genomfördes löst hållna i öppna samtal, med hänsyn till ett antal formulerade frågeställningar till stöd för oss som intervjuare. Intervjuerna anpassades vidare efter respondenternas skilda uppgifter och ansvar inom projektgruppen. Frågeexempel är:

Vilka är de nya inslagen vad gäller arbetssätt och organisation för SAMÖ?

- Vilka är resonemangen bakom?
- Hur väl fungerar processen: Format – syfte – mål – scenario?
- Vad innebär processen och dess faser för de olika delprojekten?
- Hur tänker ni kring delprojekt utvärderings roll i förhållande till övriga delprojekt?
- Hur (och hur väl) fungerar beslutsprocessen?
- Har det blivit några avsteg av betydelse från den planerade processen?

På vilka sätt lyfter ni perspektiven utvärdering och erfarenhetshantering jämfört med tidigare?

- Hur förhåller sig arbetet med planen för erfarenhetshantering till SAMÖ-processen?

Hur hanteras balansgången mellan delprojektens perspektiv och det gemensamma?

- Vilka är delprojektens kontaktytor mot varandra?
- Hur håller man ihop delprojekten för ett gemensamt perspektiv?
- Hur undviker man ett perspektiv begränsat till det egna delprojektet?
- Är delprojekten synkade och har de förståelse för varandras perspektiv?
- Hur (och hur väl) beaktas utvärderingsperspektivet hos övriga delprojekt?

Hur fungerar arbetet med mål och syfte för övningen – organisation, struktur, formulering?

- Hur upplevs målarbetet respektive målformuleringen internt respektive externt?
- Vilken är delprojekt utvärderings roll och uppgift vad gäller målstrukturen?
- Känner alla delprojekt ägarskap vad gäller målen?
- Hur kommuniceras övningsmålen utåt?
- Vilken är responsen från aktörerna? (Även prövande – lärande t.ex.)
- Hur hanteras ambitionsdokumenten, får t.ex. aktörerna godkänt/underkänt på ambitioner?

Hur fungerar kommunikationen gentemot deltagande aktörer?

- Hur (och hur väl) upprätthåller man en enhetlig linje utåt?
- Vilken roll har projektledning resp. delprojekt vad gäller kommunikationen utåt?
- Vad behöver ni särskilt trycka på gentemot aktörerna? (Även föreläsning utifrån identifierade kunskapsluckor vid planeringskonferens 2 t.ex.)
- Vad trycker aktörerna på gentemot er? (Även sätta ned foten kring vissa hur-frågor, t.ex. användningen av WIS)
- Hur (och hur väl) bemöter aktörerna arbetet så långt? (Jmf även med tidigare SAMÖ)

Vad har så långt fungerat mycket/mindre bra (med fokus på aspekter som berör delprojekt utvärdering) ur projektledningens resp. delprojektens perspektiv? Jmf äv. med tidigare SAMÖ?

Bilaga 2: Enkät planeringskonferens 2

Frågor om planeringsprocessen för SAMÖ 2016

Tack för att du tar dig tid! Kom gärna förbi Lottas och Esters hörna och diskutera med oss om hur du tycker att planeringsprocessen fortlöper.

Kryssa i ett av svarsalternativen för påståendena nedan och lämna gärna en förklarande kommentar. På nästa sida följer några öppna frågor.

1. Projekt SAMÖ 2016 är förankrat hos min organisation.

☐ Nej, inte i tillräcklig grad ☐ Ja, i tillräcklig grad

Kommentar: _____

2. Min organisation är delaktig och engagerad i planeringsprocessen för SAMÖ 2016.

☐ Nej, inte i tillräcklig grad ☐ Ja, i tillräcklig grad ☐ Ja, i för hög grad

Kommentar: _____

3. Projekt SAMÖ 2016 genomförs med rätt ambition för min organisation.

☐ Nej, nivån är för låg ☐ Ja, nivån är lagom ☐ Nej, nivån är för hög

Kommentar: _____

4. Kommunikationen om SAMÖ 2016 är tidig, tydlig, trevlig och tillgänglig. (t.ex. e-post, hemsidan, planeringskonferenser, workshops, dokumentation etc.).

☐ Ja ☐ Ja, delvis ☐ Nej

Kommentar: _____

5. Vad har fungerat bra respektive mindre bra så här långt i processen?

6. Vad kunde din organisation respektive MSB/Länsstyrelsen ha gjort annorlunda så långt?

7. Vad bör din organisation respektive MSB/Länsstyrelsen utveckla under processens gång?

8. Här önskar vi ta del av dina reflektioner avseende arbetet med SAMÖ 2016 så här långt: (t.ex. om mål och syfte för övningen, struktur för målarbetet, förmågor som ska övas, scenario, avsiktsförklaring, ambitionsdokument, utvärderingsuppgiften (LU), lokal övningsledning (LÖL), tidsmässiga och ekonomiska förutsättningar, eller annat.)

Vilken organisation representerar du?

Offentlig aktör: ☐ på lokal nivå ☐ på regional nivå ☐ på central nivå

Privat aktör: ☐

Bilaga 3: Enkät erfarenhetskonferens

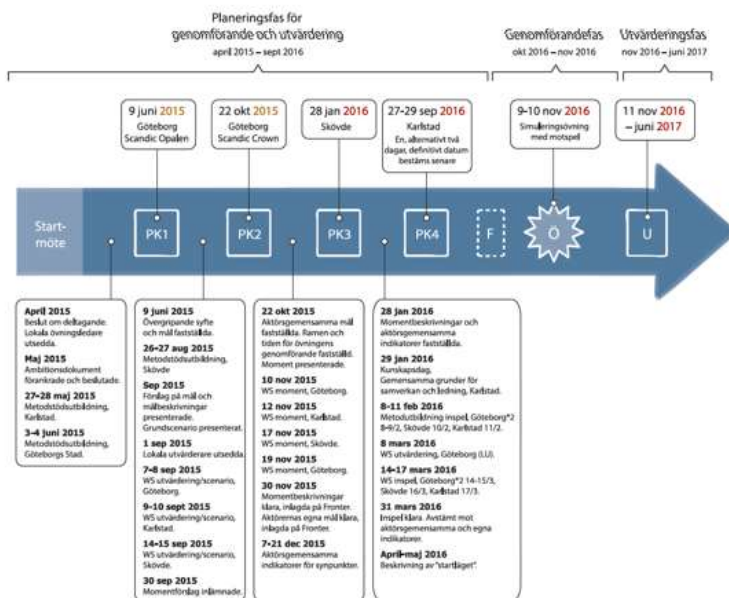
Frågor om struktur och process för SAMÖ 2016

vid erfarenhetskonferens med övningsdeltagare i Skövde 2016-01-28

Genom den här enkäten vill vi gärna fånga dina erfarenheter, reflektioner och synpunkter på dels 1) strukturen (förutsättningar) och dess komponenter för SAMÖ 2016, dels 2) processen (aktiviteter) och dess fortskridande. Tack!

1. Hur har strukturen och dess komponenter för SAMÖ 2016 fungerat? (mål och syfte, upplägg, organisation, arbetsformer, aktörer, ansvarsfördelning, olika roller, information, stöd etc.)

2. Vilken roll har du haft under planeringsarbetet och vilka erfarenheter har du gjort kring den? Har rollen och arbetet utvecklats som förväntat? Vad har fungerat bra och mindre bra i din roll? Hur bedömer du avvägningen mellan möjligheter att själv påverka utvecklingen av övningen och att bli tilldelad färdiga förutsättningar utifrån din roll?



3. Processen har befunnit sig i planeringsfasen för genomförande och utvärdering. Hur har förankring och implementering i din organisation fungerat vad gäller planering för dels genomförande, dels utvärdering? Hur långt hade ni kommit i planeringsarbetet när övningen ställdes in och vad fanns inplanerat? Vilka faktorer har påverkat processen positivt/negativt?

4. Hur har verksamhet och aktiviteter som MSB/Länsstyrelsen genomfört och som tagit processen framåt fungerat? (tidsmässigt, innehållsmässigt, följdsmässigt etc.)

5. Vilka är dina övriga erfarenheter, reflektioner och synpunkter avseende processen och strukturen för SAMÖ 2016? Vad bör beaktas inför framtida övningar?

Gruppuppgift:

Processen har befunnit sig i planeringsfasen för genomförande och utvärdering. Utifrån era upplevelser av detta arbete, identifiera och diskutera **tre framgångsfaktorer och tre utvecklingsområden** inför kommande övningar. Fundera dels över arbetet från MSB:s/länsstyrelsens sida, dels möjligheter att arbeta med uppgiften inom den egna organisationen.

Bilaga 4: Enkät till processtödjarna

Frågor om planeringsprocessen för SAMÖ 2016

Vid internat med processtödjarna på Åkeshovs slott, 2015-12-09

1. Hur har arbetet som processtödjare genomförts? Vilken struktur, vilka uppgifter och vilken typ av metoder har stödarbetet utgått ifrån? Vilken typ av aktiviteter har genomförts och vem har initierat dessa (du/aktörerna/MSB)?

2. Vilken typ av frågor har du fått? Vilken typ av frågor har du *inte* fått?

3. Vad upplever du att deltagarna behövt stöd kring och inte?

4. Vad upplever du att övningsdeltagarna lyft som positivt respektive negativt?

5. Vad tror du att övningsdeltagarna kommer att ta med sig av arbetet med SAMÖ-planeringen?

6. Hur tycker du att rollen som processtödjare fungerat? Mot bakgrund av ovanstående frågor, har rollen och arbetet med deltagarna utvecklats som förväntat? Hur har det fungerat att matcha olika förväntningar från deltagarna? Vad har varit svårt respektive enkelt som processtödjare?

7. Vilka är dina generella erfarenheter av SAMÖ-processen att beakta inför framtida övningar?

8. Övriga kommentarer:

Bilaga 5: Enkät till expertnätverket

Lotta Ryghammar och Ester Veibäck, FOI 2016-04-01

Processutvärdering SAMÖ 2016

Inom ramen för ett uppdrag från MSB till FOI att genomföra en processutvärdering av SAMÖ 2016 följer nedan några frågor med fokus på **utvärdering och erfarenhetshandling**. Eftersom övningen ställdes in och planeringsprocessen avbröts är möjligheterna till processutvärdering och svar på frågeställningar av betydelse naturligtvis begränsade, men det är av vikt att så långt möjligt identifiera viktiga lärdomar inför kommande övningsprocesser. Stort tack för din medverkan!



1. Vad har din roll som ansluten till expertnätverket inneburit och hur har den fungerat under processen för SAMÖ 2016?
2. Hur ser du på expertnätverket som funktion, och hur har den fungerat under processen för SAMÖ 2016? Anser du att funktionen bör behållas och utvecklas på något sätt i kommande övningar?
3. En central del av övningar är utvärdering och att övningsresultaten skapar förutsättningar och ger underlag till förmågeutveckling.
 - a. Vilka brister och utvecklingsområden kring utvärdering och erfarenhetshandling kan du identifiera från tidigare övningsplaneringsprocesser?
 - b. Vad anser du vara kritiska faktorer i arbetet och utvecklingen för ett lärande av övningar?
 - c. Anser du att tidigare identifierade brister och utvecklingsområden samt kritiska faktorer beaktats i planeringsprocessen för SAMÖ 2016? Har processen utvecklats i förhållande till tidigare processer?
4. Vilka brister och framgångsfaktorer samt farhågor och möjligheter kan du identifiera i planeringsprocessen för SAMÖ 2016 avseende utveckling av utvärdering och erfarenhetshandling? Har utvärderingsarbetet processats på ett adekvat sätt? Har organisation (se bild ovan) och arbetssätt varit adekvat? Har arbetet synkats och legat i fas med projektet som helhet? Vilka effekter kan du identifiera till följd av att planeringsprocessen inkluderade utvärderingsperspektivet från start?
5. Mot bakgrund av att SAMÖ 2016 ställts in, hur anser du att utfört planeringsarbete kan förädlas i systemet? Hur kan det användas?
6. På en generell nivå, reflektera gärna över hur effektiva tvärssektoriella övningar som berör nationell, regional och lokal nivå är för att utveckla och pröva krishandlingsförmågan. Vilka möjligheter och farhågor kan du identifiera? Hur adekvat är övningscykeln (SAMÖ – SAMÖ Fokus) för en effektiv övningsplaneringsprocess och process för erfarenhetshandling?
7. Har du övriga synpunkter som du anser bör framkomma i processutvärderingen av SAMÖ 2016, inte minst kring utvärdering och erfarenhetshandling?

FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Försvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.



FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut
164 90 Stockholm

Tel: 08-55 50 30 00
Fax: 08-55 50 31 00

www.foi.se