Oslo

Beredskapsetaten

Del 5: Øvelser

Veileder i helhetlig og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

<table>
<tr><td colspan="3">Nøkkelord:

Øvelser. Planlegging, valg og evaluering av øvelser. Scenarioer. Dreiebok. Øvelsesdirektiv.</td><td colspan="2">Distribusjon:

Alle virksomheter i Oslo kommune.</td></tr>
<tr><td colspan="3"></td><td colspan="2">Referanse til deler/utdrag av denne veilederen som kan føre til feiltolkning, er ikke tillatt.</td></tr>
<tr><td>Rev. nr.</td><td>Dato</td><td>Endringer ved revisjon</td><td>Utarbeidet av</td><td>Godkjent av</td></tr>
<tr><td>1.0</td><td>2018</td><td></td><td>Cecilie Løberg</td><td>Sverre Martin Bakkeli</td></tr>
<tr><td>1.1</td><td>2022 – 10-03</td><td>Endret layout iht. gjeldene retningslinjer for Oslo kommune.

Lagt til tabellen med revisjonsinformasjon.

Lagt til enkelte tabeller og figurer.

Noe tekstlig revisjon.</td><td>Giulia Caruso</td><td></td></tr>
</table>

Innholdsfortegnelse

1 Innledning ... 5
1.1 Om veilederen ... 5
1.2 Formål ... 5
1.3 Rammeverk og overordnede mål ... 6
1.4 Beredskapsetatens rolle ... 7
1.5 Hvordan bruke denne veilederen ... 7

2 Ulike typer øvelser ... 8
2.1 Skrivebordsøvelse ... 8
2.2 Ferdighetstrening ... 9
2.3 Deløvelser/funksjonsøvelser ... 9
2.4 Spilløvelser ... 9
2.5 Fullskalaøvelser ... 9

3 Planlegging av øvelser ... 9
3.1 Oppdraget ... 9
3.2 Kostnader ... 9
3.3 Suksesskriterier ... 10
3.4 Hvem planlegger? ... 10
3.4.1 Arbeidsgrupper ... 10
3.5 Planleggingsmøter ... 11
3.6 Valg av øvelsestype ... 12
3.7 Hensikt ... 12
3.7.1 Mål ... 12
3.8 Scenarioarbeid ... 13
3.8.1. Scenarioets ulike komponenter ... 14
3.9 Dreiebok ... 15
3.10 Øvelsesdirektiv/øvingsordre ... 15

4 Øvelsens bemanning ... 17
4.1 Kriseledelse ... 17
4.2 Øvingsleder ... 17
4.3 Spillstab ... 17
4.4 Evaluator ... 18
4.5 Kontroller ... 18
4.6 Markører ... 18
4.7 Observatører ... 18

5 Gjennomføring av øvelser ... 20
5.1 Forberedende aktiviteter ... 20
5.1.1 Lokaler og forpleining ... 20
5.1.2 Teknologibehov ... 20
5.1.3 Øving av kommunikasjonsstab ... 21
5.2 Merking av meldinger ... 21

5.3 Øvelsesstart 21
5.4 Øvelsens gang 21
5.5 Avslutning av øvelsen 22
5.6 Debrief 22

6 Evaluering, læring og kompetanseheving 24
6.1 Hvorfor evaluere 24
6.2 Hvordan evaluere 24
6.3 Innhold i en evalueringsrapport 25
6.4 Hvordan bruke evalueringen i videre arbeid 26

7 Etterarbeid og øvrig rapportering 27
7.1 Dokumentasjon 27
7.2 Planlegging og oppfølging av forbedringstiltak 27
7.2.1 Risikovurdering 27
7.2.2 Kontinuerlig forbedring 27
7.3 Vurdering av effekt fra tiltak 27

8 Ordliste/definisjoner 29

9 Bibliografi 31

Vedlegg 1. Skjema for øvelsesplan 1

Vedlegg 2. Skjema for øvelsesbeskrivelse 3

Vedlegg 3. Skjema for forberedelser til øvelse 5

Vedlegg 4. Skjema for evaluering av øvelse 7

Vedlegg 5. Skjema for bruk av observatører 9

Vedlegg 6. Skjema for øvingsrapport 10

Vedlegg 7. Skjema for tiltaksplan/handlingsplan etter øvelser 13

Vedlegg 8. Eksempler på scenarioer 14

Veileder for helhetlig beredskapssystem - Del 5: Øvelser

1 Innledning

Gode øvelser er et viktig virkemiddel for å øke kommunens evne til å håndtere kriser og styrke arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Gjennom øvelser kan man teste og videreutvikle systemer, planverk, funksjoner og kompetanse, eller påvise effekt av gjennomførte tiltak og endringer.

Verdien av dette er uvurderlig. Gang på gang hører vi de som har opplevd en reell hendelse og gjennomført den godt, si:

Gode og effektive øvelser er bakgrunnen for at vi taklet denne situasjonen.

Når det inntreffer en reell, kritisk hendelse, er det sjelden tid til å hente frem planverket og finne frem til riktige tiltak. Har vi øvd nok, har vi erfaring nok til likevel å vite hva vi bør gjøre.

1.1 Om øvelsesveilederen

Denne veilederen om planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser er en del av Beredskapsetatens veiledningsmateriell om et helhetlig beredskapssystem. Den henvender seg til alle Oslo kommunes virksomheter og skal gi støtte i hele prosessen med å planlegge, gjennomføre, evaluere og følge opp beredskapsøvelser. Veilederen dekker de fleste aspekter av både små og store øvelser, og skal være enkel å bruke. Prosessene som er beskrevet gjelder vel så mye for små som store øvelser, men en mindre øvelse krever ikke like omfattende planlegging eller ressurser.

Vi tror virksomhetene får størst mulig utbytte av øvelse spesielt og beredskapsarbeid generelt når de selv får legge en del føringer, tilpasse hyppighet, velge scenario og type øvelser etter sine egne behov og gjennomføre øvelsen med en bevissthet om at dette gir størst mulig effekt for dem. *Finn de løsningene som passer best for dere!*

1.2 Formål

Formålet med veilederen er å:

- bidra til god kvalitet i planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølgning av øvelser
- sikre at kommunens etater og virksomheter og deres naturlige samarbeidspartnere oppnår ønsket effekt av den enkelte øvelse
- bidra til regelmessig øvingsaktivitet, noe som sikrer økt evne og kapasitet til å takle/håndtere små og store hendelser som setter drifts- og/eller tjenesteproduksjon på prøve

Veilederen vektlegger at alle øvelser:

- er i samsvar med det som fremkommer i risikoanalysen og vedtatte beredskapsplaner
- er godt forankret hos virksomhetsledere
- er grundig planlagt med tydelige øvingsmål, avklarte ansvarsforhold, riktig ressursbruk
- blir gjennomført i samsvar med plan, og at øvingsmålene i størst mulig grad blir oppnådd
- blir evaluert slik at erfaringer og læringspunkter blir tydeliggjort og at det forbedrer eksisterende prosedyrer

- blir fulgt opp av ansvarlige ledere som kan bruke erfaringene og resultater fra øvelsen til å videreutvikle egen etat-/virksomhet i samhandling med andre
- bidra til utvikling av den enkelte og er med på å bygge bedre kompetanse av de som deltar i øvelsen, slik at det styrker deres evne til å løse de oppgaver som forventes
- kontrollerer at tiltak fra tidligere læring har hatt ønsket effekt
- avdekke avhengigheter fra eksterne leverandører eller andre samarbeidspartnere

1.3 Rammeverk og overordnede mål

Reglement for Oslos kommunes arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet fastsetter at kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap skal følge de nasjonale beredskapsprinsippene ansvar, nærhet, likhet og samvirke. Samfunnssikkerhet og beredskap er et linjeansvar og alle kommunale virksomheter har et selvstendig ansvar for å oppfylle kravene satt i sivilbeskyttelsesloven. Alle kommunale virksomheter skal være rustet til å ivareta sine oppgaver ved en uønsket hendelse eller krig (Bystyret, 2016, pp. § 2, 3).

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7 fastsetter at kommunens beredskapsplan skal øves hvert annet år. Scenario bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig (Justis- og beredskapsdepartementet, 2011). Dette gjelder også for den enkelte virksomhet. Med virksomheten menes det her alle virksomheter i Oslo kommune, både etater, bydeler og lignende kommunale ledd. Virksomheten skal sørge for opplæring og kompetanseheving. Det skal gjennomføres jevnlige øvelser – minimum annethvert år (Byrådet, 2016, p. 5.9.4).

I tillegg til å gjennomføre øvelser skal virksomhetene ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner (Justis- og beredskapsdepartementet, 2011, s. § 8).

Øvelser kan gjennomføres i ulikt omfang, alt fra en stor fullskala øvelser til en enkel skrivebordsøvelse. I tillegg til de større øvelsene nevnt over bør man også øve i mindre skala. En skrivebordsøvelse eller funksjonsøvelse trenger ikke være spesielt ressurskrevende, men kan gi store gevinster i beredskapsarbeidet.

Beredskapsetaten legger til grunn at kommunens virksomheter til enhver tid skal kunne etablere kriseledelse ved uønskede hendelser for å verne om liv og helse, miljø, materielle og ikke materielle verdier, samt opprettholde kommunale tjenester og normalisere situasjonen.

Virksomhetens kriseledelse bør ha kunnskap og kompetanse på følgende områder:

- proaktiv stabsmetodikk;
- krisehåndtering og stabsarbeid under håndtering av uønskede hendelser i egen virksomhet og innen eget ansvarsområde;
- kunnskap om Oslo kommunes krisehåndteringssystem CIM;
- kunnskap om Oslo kommunes reserve sambandssystem TETRA;
- kjennskap til kommunens overordnede beredskapsplan og virksomhetens eget beredskapsplanverk;

1.4 Beredskapsetatens rolle

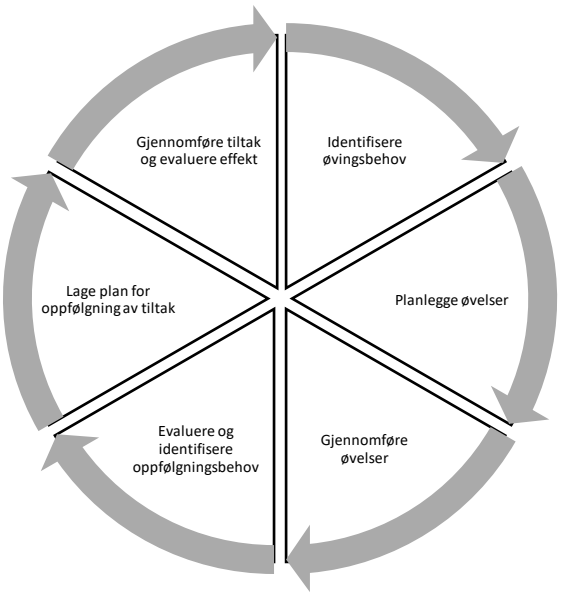
Virksomhetene har selv ansvar for å gjennomføre øvelser for egen virksomhet. Beredskapsetaten kan bistå med faglige råd og veiledning i planleggingen av slike øvelser, men bistår i hovedsak ikke virksomhetene med gjennomføringen av selve øvelsen.

For å utføre god kriseledelse og -håndtering er det viktig at man har en strukturert og forutsigbar metodikk som alle i beredskapsorganisasjonen kjenner. Her finnes det flere typer metodikk, men Beredskapsetaten anbefaler å benytte den som kalles proaktiv stabsmetodikk, og det er anbefalt at denne også benyttes under øvelser. Beredskapsetaten bidrar til trening på denne etter ønske og behov.

1.5 Hvordan bruke denne veilederen

I denne veilederen vil du finne informasjon om hvorfor vi øver, hvordan du konkret går frem for å planlegge en øvelse, og tips til hvordan den kan gjennomføres. Ulike typer øvelser blir beskrevet, og du får hjelp til å velge type øvelse og utarbeide scenario.

En stor utfordring i beredskapsarbeidet er oppfølging og evnen til å lære av erfaringene som gjøres. Denne veilederen inneholder derfor også et kapittel om evaluering og implementering av forbedringstiltak. Du får også en verktøykasse med en rekke maler du kan bruke underveis.



Figur 1. Øvelseshjulet viser de ulike stegene i beredskapsarbeidet.

Øvelseshjulet er en oversikt over hvordan man kan planlegge, gjennomføre og evaluere øvelser. Først identifiserer man øvingsbehov, basert på hendelsesrapporter, evalueringer fra tidligere hendelser og øvelser, eventuelle andre innspill og ROS-analyser.
I planleggingsprosessen vurderer man rammer, øvelsesform, relevante aktører og lager scenario og mål for øvelsen. Øvelsen gjennomføres så i tråd med planene som er lagt. Det skal være klart hva som skal evalueres, hvem som evaluerer og hvordan dette skal gjøres i praksis. Etter evalueringen skal man lage en plan for læringspunkter med konkrete tiltak basert på erfaringene under øvelsen.

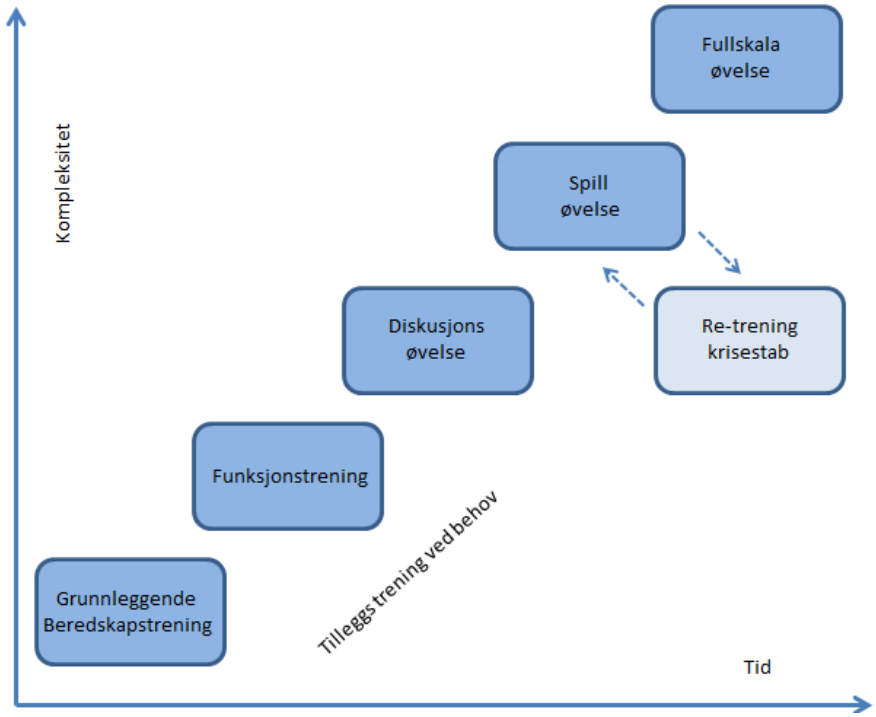
2 Ulike typer øvelser

2.1 Trening vs. øvelser

Trening defineres som aktiviteter rettet mot å utvikle, forbedre eller opprettholde ferdigheter, evner og/eller egenskaper på individnivå.

En øvelse består av planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging i etterkant av en tidsavgrenset aktivitet der hensikten er å bedre virksomhetens krisehåndteringsevne, enten innad i virksomheten og/eller i samvirke med andre institusjoner eller virksomheter.

Det er mange måter å gjennomføre øvelser på. Type øvelse velges ut fra hva som er formålet med øvelsen. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har i sin veileder fra 2016 beskrevet de ulike typene øvelser i mer detalj. De mest relevante øvelsene for virksomheter i Oslo kommune er:



Figur 2: Eksempel på hvordan ulike typer øvelser kan inngå i beredskapstrening.

I denne veilederen vil vi heretter bruke «skrivebordsøvelse». Alle deltagerne samles i ett rom, og all kommunikasjon skjer her. Ingen tiltak settes fysisk i gang, og det er ingen kontakt utenfor rommet. Deltagerne spiller ikke ut scenarioet, men diskuterer seg gjennom spesifikke problemstillinger knyttet til det og kommer så frem til hvordan de vil løse sine oppgaver i en slik tenkt situasjon. Scenariet kan gjerne distribueres på forhånd, så deltagerne får forberedt seg.

Diskusjonene ledes av en øvelsesleder. En slik øvelse varer gjerne et par timer, men kan vare lenger. Denne øvingsformen passer i en fase der man jobber med planverk, rolleforståelse og som en del av planleggingen før en større øvelse. Dette er den mest brukte øvelsesformen i Oslo kommune og oppleves ofte som svært nyttig. Den krever også relativt lite planlegging.

2.3 Ferdighetstrening

Denne type øvelser er avgrenset til trening på konkrete ferdigheter. For de virksomhetene som benytter CIM, kan det være stor verdi å øve på dette. Kun en enkel pålogging er ofte nok til at man ikke glemmer brukernavn og passord. Eksempler på CIM øvelser kan være pålogging – opprette ny hendelse – gjør en varsling – send en melding. Andre øvelser av denne typen er tavleføring, sambandsøvelser og prosedyrer for evakuering. Denne øvingsformen vedlikeholder ferdigheter og fungerer godt som en del av forberedelsene til en større øvelse.

2.4 Deløvelser/funksjonsøvelser

Ved en funksjonsøvelse tester man en eller flere funksjoner hos en aktør. Eksempel på funksjoner kan være kommunikasjon eller personal/pårørende. Slike øvelser gjennomføres ved at deltagerne praktisk gjennomfører momenter beskrevet i planverket – eksempelvis sender ut en pressemelding eller oppretter et pårørendesenter. Funksjonsbaserte øvelser skal legges opp slik at personellet opplever mestring og utvikler trygghet for å kunne utføre definerte funksjoner på en faglig god måte. Denne øvingsformen er vanligvis relativt kort og passer til å teste varslingsformer og systemer, samband, ny metodikk, beslutningsprosesser, sjekklister og deler av et planverk.

2.5 Spilløvelser

En spilløvelse innebærer at deltagerne er lokalisert der de vanligvis er og spiller mot hverandre som de ville gjort i en reell situasjon. Spillstaben gir deltagerne respons på tiltakene de iverksetter. Alt gjennomføres som om det hadde vært en reell hendelse, men det foretas ingen handlinger eller kommunikasjon utenfor spillet. Spillstaben kan derimot simulere andre aktører dersom en har behov for å kommunisere med andre. Deltakere på spilløvelser vil typisk være personell med roller i beredskap/kriseledelse i 2. og 3. linje og lederoppgaver på skadested. Denne type øvelse passer for å teste konkrete problemstillinger i krisehåndteringen, samvirke med andre aktører og deres oppgaver, og teste rutiner og systemer.

2.6 Fullskalaøvelser

Her involveres flere virksomheter i samvirke for å løse større og mer komplekse oppgaver. Denne type øvelse gjennomføres alltid i sanntid og involverer alle elementer i en spilløvelse, i tillegg til funksjoner som utfører et praktisk arbeid. Den brukes ofte i øvelser der en skal øve på praktisk håndtering knyttet til utstyr og personer, som innen redningstjenesten, politiet, helsevesenet og forsvaret. Scenariet involverer ofte et skadested/ulykkessted, der innsatsmannskapet øver.

3 Planlegging av øvelser

3.1 Oppdraget

Oppdraget om å øve bør være tydelig forankret hos ledelsen før øvingsplanleggingen starter. Det bør være enighet om følgende punkter:

- Behovet for øvelse
- Retningslinjer
- Hensikt og mål – hvem og hva skal øves
- Scenario
- Tidsforhold
- Økonomiske forutsetninger
- Konsekvenser av øvelsen for organisasjonen
- Effekter for virksomheten

3.2 Kostnader

Vanligvis er det slik at de som øver dekker egne kostnader. Budsjett og koststed for utgifter må avklares før arbeidet med øvelsen starter.. Eksempel på kostnader er bruk av markører, nødetater, transport ved evakuering, bruk av evakueringssenter i bydelen eller andre lokaler. Virksomheten bør årlig sette av budsjettmidler til øvelser.

3.3 Suksesskriterier

Hvilke kriterier er viktige for øvelsen, hva skal den bli målt etter?

Disse kan være:

- Alle involverte skal oppleve faglige og personlige utfordringer og læring
- Øvelsen skal avdekke svakheter og forbedringspotensial
- Øvelsen skal ikke forårsake skader eller uhell på personell som deltar
- Øvelsen skal oppleves som reell og som en hendelse som kan skje
- Øvelsen skal oppleves som en situasjon man følte man kunne takle

3.4 Hvem planlegger?

Behovet for personell til å planlegge øvelsen vil variere med type øvelse. En enkel CIM-øvelse kan fint planlegges og ledes av en person, mens en fullskalaøvelse krever en større gruppe.

Her er en oversikt over mulige roller i en planleggingsgruppe:

Virksomhetskjenner:
Dette er en eller flere som kjenner ledelsen, virksomheten, og deres arbeidsmetoder godt, men som selv ikke deltar i øvelsen. Oppgaven til virksomhetskjenneren er å peke på svake punkter eller fallgruver som kriseledelsen kan møte i en krise. Virksomhetskjenneren hjelper til med å skreddersy scenarioet til virksomheten og ved behov bidra i spillstab under øvelsen.

Person mer operativ erfaring:
Det er nyttig å ha med en person som har operativ erfaring fra kriser.

Person med kunnskap om krisekommunikasjon:
En person med kunnskap om krisekommunikasjon kan bidra til å planlegge et realistisk mediespill og utfordre virksomhetens kommunikasjonsarbeid.

Andre ressurspersoner:
Andre personer med fagkunnskap om scenarioet kan bidra med å kvalitetssikre arbeidet og sikre at scenario er realistisk. Disse trenger ikke være med hele tiden, men kan benyttes ved behov.

3.4.1 Arbeidsgrupper

Nedenfor beskrives arbeidsgrupper for en fullskalaøvelse, som kan nedskaleres ved mindre øvelser:

Arbeidsgruppe scenario:
Denne gruppen utvikler scenarioet for øvelsen i samarbeid med alle deltakende aktører. De skal sikre at scenarioet er i tråd med overordnede mål og hensikt med øvelsen. Arbeidsgruppe dreiebok/spillstab:
Denne gruppen utvikler dreiebok for øvelsen i samarbeid med deltakende aktører.

- Sørge for at innspill beskrevet i dreieboken er i tråd med overordnet scenario, samt mål og hensikt med øvelsen. Innspill som ikke er i tråd med overordnet scenario eller målsetting, skal ikke inkluderes i overordnet dreiebok.
- Ved en fullskalaøvelse kan deltakende aktører ha egne øvingsmål og spill for egen organisasjon som et ledd av øvelsen, men disse skal bekjentgjøres for ansvarlig for arbeidsgruppe dreiebok/spillstab. Arbeidsgruppe dreiebok/spillstab skal bidra til å påse at virksomhetenes egne mål og innspill (dreiebøker) ikke er til hinder for de overordnede målsettingene for øvelsen. Utarbeide plan for gjennomføring av øvelsen, herunder organisering og drift av spillstab, samt organisering av kontrollerapparatet.
- Sørge for at kontrollerapparatet er gjort tilstrekkelig kjent med de oppgaver og ansvar som ligger til kontroller-rollen.

Arbeidsgruppe markører:
Starte arbeidet med å rekruttere markører tidlig i planleggingsprosessen.
Holde gjennomgang for markørene før øvelsen.
Ta vare på markørene under øvelsen.

Arbeidsgruppe mediespill: Påse at treningsmål innen kommunikasjon og informasjonshåndtering er i tråd med overordnede målsettinger for øvelsen.

- Utarbeide innspill for medier og kommunikasjon i samarbeid med arbeidsgruppe for dreiebok/ spillstab.
- Planlegge og organisere gjennomføringen av medie- og kommunikasjonsspill i øvelsen.
- Påse at alle deltakere i øvelsen får opplæring i bruk av simulerte nettsider
- Tilstrebe god dialog og proaktivitet mellom kommunikasjonsavdelingene i deltakende aktører ved større øvelser

Arbeidsgruppe evaluering:

- Utarbeide en plan for evaluering i henhold til milepæls- og aktivitetsplan i prosjektbeskrivelsen.
- Planlegge og gjennomføre evalueringen av øvelsen, inkludert planlegge og gjennomføre en evalueringskonferanse, samt en oppfølgingskonferanse i etterkant av øvelsen.
- Påse at evaluatorer er gjort tilstrekkelig kjent med de oppgaver og ansvar som ligger til rollen som evaluator.

3.5 Planleggingsmøter

På det første møte inviteres aktørene eller representanter fra virksomhetene som skal delta i øvelsen. Her avklarer man følgende:

- Dato for øvelse
- Hvem som er med i planleggingsgruppa
- Hvem som skal øve
- Hensikt og mål med øvelsen
- Møteplan/fremdriftsplan for planleggingsgruppa

Øvelsens kompleksitet og størrelse bestemmer antall planleggingsmøter. Det siste møtet avsettes til å gjennomgå hele øvelsesplanleggingen og dokumentene som er utarbeidet. Øvingsdokumentene sendes så ut i forkant av øvelsen:

- Øvingsdirektiv

- Dreiebok – sendes til spillstab og den som evaluerer
- Evalueringskriterier

3.6 Valg av øvelsestype

Før du velger hva slags øvelsestype du skal velge, bør du reflektere over følgende:

- Hva er hensikten med øvelsen? Hvorfor skal dere holde en øvelse?
- Hva er målet med øvelsen? Hva ønsker vi å oppnå?
- Hvem skal øves?

Svarene på disse spørsmålene vil avgjøre hva slags øvelse og scenario dere bør velge. Det er også et ressursspørsmål. En fullskalaøvelse krever mye mer planlegging, tidsbruk og ressurser enn en skrivebordsøvelse.

3.7 Hensikt

Eksempler på overordnede hensikter ved ulike typer øvelser:

<u>Skrivebordsøvelse:</u>

- Identifisere eventuelle uklarheter relatert til ansvars- og myndighetsdistribusjon i virksomheten
- Diskutere mulige problemstillinger knyttet til håndtering av et IKT-angrep på virksomheten
- Diskutere forutsetningene for å ta imot store ressurser til virksomheten
- Drøfte utfordringer relatert til pårørende og kommunikasjon i en krisesituasjon

<u>Deløvelse/funksjonsøvelse:</u>

- Ved en varslingsøvelse: Prøve varslingsrutinene og bekrefte dens funksjonalitet
- Ved en sambandsøvelse: Teste bruk av en talegruppe i TETRA og kartlegge eventuelle forbedringer

<u>Spilløvelse:</u>

- Øke virksomheten evne til å håndtere en krise med behov for samordnet og koordinert informasjon.
- Belyse kompleksiteten ved en endring av ansvarsforholdene i for eksempel redningstjenesten.
- Teste virksomhetens beredskapsplaner og skape grunnlag for videreutvikling.
- Teste og eventuelt forbedre rutiner for varsling, samhandling og rapportering ved IKT-relaterte hendelser

<u>Fullskalaøvelse:</u>

- Teste og øve samordning mellom politiet, brann og redning og helsevesenet ved håndtering av en stor ulykke.
- Øve samhandling og kommunikasjon mellom flere aktører og på flere nivå.
- Klargjøre ansvar og myndighetsforhold mellom relevante aktører.
- Teste og eventuelt forbedre planverk og prosedyrer

3.7.1 Mål

Et mål skal svare på spørsmålet om hva som skal oppnås. Det vil si hva en aktør skal kunne oppnå i øvelsen. Et godt øvingsmål er realistisk, konkret og målbart, enten kvalitativt eller kvantitativt. De overordnede målene formuleres i fellesskap og brytes deretter ned til delmål av de aktørene som skal delta i øvelsen. Øvingsmålene bør formuleres med bakgrunn i de krav som stilles til organisasjonen.

Det kan være lurt å tenke på følgende når man skal formulere mål:

- Hva er forventet resultat av innsatsen?
- Hva må virksomheten eller deler av virksomheten kunne levere?
- Hvilke krav stilles til virksomheten eller aktørene?

Eksempler på øvingsmål fra ulike typer øvelser:

Spilløvelse:

- Teste og eventuelt forbedre rutiner for varsling, samhandling og rapportering ved IKT-relaterte hendelser.
    - Relevante myndigheter og responsmiljøer skal kunne detektere og håndtere et alvorlig IKT-angrep i henhold til modellen for håndtering av IKT-hendelser.

Deløvelse/funksjonsøvelse:

- Ved denne typen øvelsen er det en fordel å formulere indikatorer til målene.

Varslingsøvelse:

- *(mål)* Aktøren/aktørene har en god evne til å motta en varsling og iverksette innledende handlinger som planlagt.

- *(indikatorer)*
    - Aktøren/aktørene kvitterer for varslingen innen 15 minutter.
    - Aktøren/aktørene aktiverer en kriseledelsesfunksjon innen 60 minutter.
    - Et første interaksjonsmøte gjennomføres som planlagt innen 120 minutter.

Sambandsøvelse:

- *(mål)* Aktøren/aktørene har svært gode ferdigheter hva gjelder bruk av Nødnettet.

- *(indikatorer)*
    - Kan gjennomføre en lukket samtale via TETRA.
    - Kan opprette en tilfeldig skanneliste på utvalgte talegrupper i TETRA.
    - Kan skifte talegrupper.

Fullskalaøvelse:

- Effektivt få kontroll over og slokke brannen.
- Vurdere behovet for og eventuelt iverksette evakuering.
- Effektivt demme opp for å minimalisere skadene av en akutt forurensning.

3.8 Scenarioarbeid

Når man har definert hva man trenger å øve, må man finne fram til hvilke type hendelser som er best egnet til å øve aktørenes håndtering av dette. Det er viktig å forankre øvelsesscenarioet i virksomhetens gjeldende risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS).

Bestem først et tema. Det kan være ekstremvær, IKT-sikkerhet, kidnapping, brann eller korrupsjon. Se så på hvilke systemer som blir rammet, og hvilke aktører og oppgaver som hører til. Da kan du se hvilke konsekvenser et slikt scenario vil kunne medføre og hvem som vil påvirkes. Ved å definere et scenariotema kan man lettere se hvilke aktører det er naturlig å involvere i øvelsen, og deretter involvere disse i prosessen med å

utarbeide et godt scenario. Ofte sitter disse aktørene på fagkompetanse på det valgte temaet, og sammen kan man utarbeidet et realistisk scenario.

Noen ganger kan det være hensiktsmessig å velge scenario først, dersom det f.eks. i den offentlige debatten eller i mediene har vært ekstra mye oppmerksomhet rundt et gitt tema.

Scenarioet skal legge til rette for at hovedmål, delmål og etatsvise delmål kan oppnås. Det skal være realistisk og legge til rette for læring og kompetanseheving.

Gode spørsmål å stille seg:

- *Hva er det verste som kan skje vår virksomhet?*
- *Hvilken konsekvens kan det ha for vår drift og tjenesteproduksjon?*

Et scenario har vanligvis følgende oppbygning	Et godt scenario lykkes med å:
• Fra normalsituasjon til krise • Håndtering av krisen • Fra krise til normalsituasjon	• forsterke kriseatmosfæren • introdusere spesifikke beslutningssituasjoner • fremkalle en spesiell individuell eller kollektiv adferd

3.8.1. Scenarioets ulike komponenter

Scenarioet består av ulike komponenter som betegnes: forhistorie/bakteppe, rammebetingelser og fakta, årsaker og konsekvenser, hendelse, moment og innspill (utgjør samlet øvelsens dreiebok).

Forhistorie/bakteppe

Forhistorien/bakteppet er en beskrivelse av en situasjon med potensiale til å utløse en eller flere hendelser. «En trafikkulykke med tre skadde inntraff for 10 minutter siden», kan være et eksempel på en kort forhistorie som kan presenteres for øvingsdeltakerne med en gang øvelsen starter. Andre eksempler er værdata, informasjon om en flom eller et utslipp, risikoforhold, politiske forhold osv.

Rammebetingelser og fakta

Øvelsens rammebetingelser og fakta utgjør scenarioets ytre rammer. Dette består ofte av opplysninger om dato, tid og geografi, værforhold, samt ressurssituasjon.

Årsak og konsekvenser

Årsak og konsekvenser er det som skjer i øvelsens innledning. Her blir deltakerne gjort kjent med en årsak eller hendelse og en konsekvens som på ulike nivåer krever beslutninger og håndtering. Startpunktet for øvelsen må være beskrevet og avstemt med de lokale øvingslederne for å sikre at alle aktører har et riktig bilde av «situasjonen» ved starten av øvelsen, og at alle forstår at øvelsen nå er i gang.

Hendelse, moment, innspill og sjekkpunkt

Strukturen i et scenario kan følge en oppbygging med hendelse, moment og innspill. Dette vil si at scenarioet består av et visst antall hendelser, som igjen består av et antall moment (konsekvenser). Momentene består

igjen av et antall innspill. Hensikten med en slik oppbygning er å strukturere et scenario som skal trigge en handling hos de som øves, og sørge for at disse stadig får utfordringer å bryne seg på.

Hendelsene kan med fordel struktureres langs en tidsakse. Det blir da lettere å se om aktørene belastes jevnt under øvelsen og om hendelsene passer til øvelsens hensikt og mål. På samme tidsakse kan også øvingstekniske hendelser legges inn, slik som gjennomganger, logistikk osv.

Øvelsens hendelser får ulike konsekvenser og disse kalles moment. Eksempler på moment i en flomhendelse, kan være strømbrudd, fiskedød eller forurenset drikkevann. I tillegg til de momentene som skal brukes under øvelsen, er det lurt å ha noen «reservemoment» som kan brukes dersom de øvede løser oppgavene på en annen måte enn man hadde sett for seg. Om de øvede for eksempel løser oppgavene raskere enn man planla, er det lurt å legge til flere moment slik at man likevel oppnår øvelsens hensikt.

Arbeidsprosess for scenariet
Hold en gjennomgang for den gruppen som skal arbeide med scenarioet. Gjennomgangen har til hensikt at scenariogruppen skal få samme bilde av hva et scenario er og hvordan det skal brukes. Analyser øvelsens overordnede mål og aktørenes delmål.

1. Bestem øvelsens tidsomfang, starttid, sluttid og eventuelle avbrudd.
2. Tegn opp en tidslinje og bestem øvelsens hovedhendelser. Legg også inn andre viktige hendelser av øvingsteknisk art.
3. Bestem hvilke rammebetingelser og fakta som skal gjelde under øvelsen.
4. Definer moment og opprett en momentoversikt.
5. Skriv innspill i dreieboken.
6. Gå gjennom innspillene og gjør scenarioet spillbart.

3.9 Dreiebok

Når scenariet er ferdig utviklet, lages dreieboken – en slags bruksanvisning for øvelsen. Den skal brukes av spillstaben og er en skjematisk oversikt over aktuelle meldinger/innspill (ting som skal skje) i øvelsen. Dette settes opp etter forventet rekkefølge, klokkeslett og hva som forventes av reaksjon og status.

Den brukes aktivt under øvelsen, er øvelsens manus og kan utformes på flere måter. En hensiktsmessig utforming kan for eksempel være et dokument i A4-format.

Innholdet i dreieboka angir hva som skal skje:

- Hvem som skal stå for innspillet, hvem som er mottaker, hvordan innspillet skal spilles og på hvilket klokkeslett det skal spilles.
- Hvilken informasjon som skal formidles og hvordan den som gir informasjonen skal opptre.
- Hvilket resultat som er forventet, om innspillet skal lede til spesielle handlinger og om disse skal følges opp.

Dreieboka skal holdes hemmelig og kun være tilgjengelig for spillstab/øvingsleder og eventuelle kontrollere.

For skrivebordsøvelser blir dreieboken som regel meget kort når det gjelder antall innspill. Dreiebok er likevel viktig også for skrivebordsøvelser ettersom den skal inneholde informasjon øvingsleder kan bruke for å hjelpe deltagerne dersom diskusjonen stopper opp eller sporer av.

3.10 Øvelsesdirektiv/øvingsordre

Øvelsesdirektivet er det overordnede dokumentet som beskriver øvelsen, som gir mandat og budsjettramme for planlegging og gjennomføring av øvelsen, og fungerer som et regelverk for øvelsen. Det sikrer at alle følger

de samme reglene, sitter med de samme opplysningene og har den tilnærmet samme forståelse for hva som skal skje.
Begrepet øvingsordre brukes ofte som betegnelse på dette dokumentet av politiet og forsvaret.
Øvelsesdirektivet distribueres til alle deltagere, inkludert kriseledelsen, i god tid før øvelsen slik at alle kjenner dette på forhånd.

4 Øvelsens bemanning

4.1 Kriseledelse

Kriseledelsen er de som skal øves. Dette er de som inngår i virksomhetens beredskapsorganisasjon, og størrelsen på denne avhenger av type virksomhet, scenario og type øvelse. Ved en større øvelse bør man tilstrebe å ikke bare øve de faste medlemmene, men også deres stedfortredere. De kan enten være med i andre roller for å oppleve hvordan en øvelse er, man kan bytte på å spille rollene underveis eller det kan inngå i øvelsen at sentrale personer i beredskapsorganisasjonen er bortreist eller av andre grunner ikke er tilgjengelige.

4.2 Øvingsleder

Øvingsleder har ansvar for å lede og drive frem spillet på øvingsdagen. Han/hun er ofte den personen som i planleggingsprosessen har hatt ansvaret for å utvikle scenario og liste over innspill. Det er avgjørende at øvingsleder har inngående kjennskap til dreieboka. Se mer om øvingsleders oppgaver under punkt om gjennomføring av øvelser (5.4).

4.3 Spillstab

Det er viktig å skille mellom de som blir øvd og de som øver andre. Vi kaller derfor de som øver andre for øvingsledelse og spillstab, mens de som øves er kriseledelsen. Spillstaben skal sikre måloppnåelse og har ansvaret for at øvelsen gjennomføres i henhold til dreieboken (se punkt 4.8) og etter de spilleregler og sikkerhetsregler som til enhver tid gjelder. Om nødvendig skal spillstaben justere hendelsesforløpet i øvelsen for at de som øver skal få det nødvendige utbyttet.

De som har deltatt i øvelsesplanleggingen kan med fordel delta i spillstaben. Ideelt sett bør ikke de samme personene delta i både øvelsesplanlegging og kriseledelsen. For noen virksomheter vil det være vanskelig å skille helt mellom de som har deltatt i planleggingen av øvelsen og de som bør delta på øvelsen. Selv om det ikke er ideelt, så er det i enkelte tilfeller viktigere at sentrale personer får øvd og noen kan bli nødt til å blande rollene. Den eller de dette gjelder bør da gjøre en ekstra innsats for å leve seg inn i rollen og ikke ligge foran i hendelsesforløpet.

Viktige oppgaver for spillstaben:

- Overvåke spillets gang
- Justere spillet i tid og intensitet og i tråd med dreiebok
- Improvisere løsninger når det blir nødvendig
- Koordinere markørene (ved behov)

Spillstaben kommer med innspillene til kriseledelsen. Spillstaben må være godt kjent med scenario, egne innspill, virksomheten(e) som øves og aktørene de selv skal representere. Spillstaben må, etter avtale med leder, kunne svare på spørsmål og justere egne innspill etter endringer i øvelsen.

<u>Mediespill</u>
Hensikten med mediespillet er å bidra til at alle som øver med ansvar for mediehåndtering får testet sin evne til krisekommunikasjon, men også å drive spillet videre gjennom publisering av meldinger som kriseledelsen må agere på. Hvis en nettavis for eksempel publiserer oppdatert informasjon om utvikling i en sak, eller befolkningen ytrer misnøye med myndighetenes håndtering av en situasjon på sosiale medier, vil dette kunne utløse tiltak hos kriseledelsen og øvelsen drives videre.

<u>Bruk av øvingsweb/simulerte nettsider</u>
Mediespillet kan gjøre stor nytte av å simulere nettsider, nettaviser, sosiale medier eller virksomhetens

hjemmeside, som en del av mediespillet. Simulerte nettsider gir kriseledelsen mulighet til å øve krisekommunikasjon på en realistisk måte.

Husk å avklare hvem som skal kunne publisere på øvingsweben og hvordan kriseledelsen skal få tilgang til å lese det som publiseres. Det er alltid lurt å hindre at slike sider ligger åpent på nettet Tenk gjennom på forhånd hvem som skal ha publiseringsrettigheter og hvordan de øvede skal få tilgang til å lese. Det er viktig å merke alle innlegg med «øvelse – øvelse – øvelse» for å unngå misforståelser.

4.4 Evaluator

Evaluator gir tilbakemeldinger om hvordan oppgaven ble løst. Dette bør være erfarne folk, gjerne med samme bakgrunn som de som øves. Dette er viktig for troverdigheten i tilbakemeldingene. Den/de som evaluerer må være aktivt tilstede og følge nøye med. De bør ha en veileder eller evalueringsskjema for hva de skal se spesielt etter, såkalte fokusområder for øvelsen. Disse kan variere fra øvelse til øvelse. (se også kap.6)

4.5 Kontroller

Kontrollere brukes ved større øvelser der det ofte er flere lokasjoner. De er spillstabens forlengede arm ut til de øvede aktørene. Han/hun befinner seg hos den virksomheten som øves, og følger med på om spillet går som planlagt. Det er kontrollers ansvar å korrigere eventuelle avvik i øvelsen. Dersom en øvet aktør for eksempel ringer en virksomhet som ikke deltar i øvelsen, er det kontrollers ansvar å bryte inn, og/eller eventuelt kontakte spillstaben og be om nytt innspill som kan sette virksomheten tilbake på rett kurs igjen.

4.6 Markører

Når man planlegger en fullskalaøvelse er det viktig å huske på at deler av øvelsen skal gjennomføres på ett eller flere konstruerte «skadesteder». For å få disse til å se så realistiske ut som mulig benyttes ofte markører, også kalt rollespillere. Markører kan spille skadde, uskadde, tilskuere, ansatte, pårørende, vitner, fornærmede, gjerningspersoner, gisler, offentlige personer etc. Formålet med markørene er at de øvede skal oppleve den skapte øvingstekniske virkeligheten som reell og fullt ut få testet sin evne til krisehåndtering.

<u>Informasjon og forventningsavklaringer</u>

Markørene må på forhånd informeres om øvelsens hensikt og mål, øvingsform, øvelsesplass, tidsplan, markørenes oppgaver, rollens innhold, kommunikasjonsmidler og sikkerhetsbestemmelser. Det er viktig at markørene får tilstrekkelig informasjon om hva som forventes av dem, og hva de selv kan forvente på øvingsdagen. De øvede aktørene må også fullt ut forstå hva hensikten med markørene er: De skal skape en realistisk ramme rundt øvelsen. De øvede skal ikke instruere markørene, eller be dem om å «slutte å spille». Dersom en markør for eksempel har fått i oppdrag å snakke et annet språk, skal ikke de øvede be markøren snakke norsk, men håndtere situasjonen slik de ville gjort med en fremmedspråklig person i en reell situasjon.

På øvingsdagen kan enkelte markører søke ytterligere informasjon eller ønske å trekke seg. Da er det <u>*svært*</u> viktig at det er en markørkoordinator tilgjengelig på «skadested», som markørene kan ta kontakt med. Koordinatoren vil være en kontaktperson som skal kunne gi råd om spilloppgaver, ivareta markørenes sikkerhet, foreta mindre justeringer og rapportere til markøransvarlig plassert i spillstab.

Rollespillere bør ikke brukes til å spille avdøde personer. For denne funksjonen bør det brukes dukker.

4.7 Observatører

Bruk av observatører er vanligst ved store fullskalaøvelser. Hensikten er å gjøre øvelsen tilgjengelig for et større publikum enn de som er en direkte del av spillet. En observatør kan for eksempel være en aktør som skal gjennomføre en liknende øvelse senere, politikere, samarbeidspartnere fra en annen del av landet eller fra et annet land.

På øvingsdagen deltar observatørene i et organisert program. Observatørprogrammet skal ikke forstyrre de som øves, men de besøkende skal føle seg godt mottatt under besøket. De bør ledsages av guider som kan gi dem oppdatert informasjon om øvelsen.

På bakgrunn av hvilke aktører man har invitert bør programmet tilpasses slik at de besøkende får relevant informasjon. Erfaring fra tidligere fullskalaøvelser tilsier at observatørene ønsker informasjon om hva som foregår på skadested, og hvordan aktørene jobber sammen. Den viktigste erfaringen er likevel å planlegge for et observatørprogram som ikke forstyrrer de som øves.

5 Gjennomføring av øvelser

5.1 Forberedende aktiviteter

I forbindelse med enkelte større øvelser kan det være en fordel å gjennomføre en eller flere forøvelser noen dager i forkant av selve øvelsen. En forøvelse bør være kort.

Eksempler kan være:

- Test av samband
- Test av kommunikasjonsplattform
- Test av tekniske systemer

Uavhengig av øvelsens størrelse har de som skal øves et ansvar for å gjennomgå beredskapsplanverket i forkant. Gjennomgangen skal sikre at alle som har en rolle i virksomhetens kriseplanverk er klar over sine roller, er kjent med planverket og har fått mulighet til å stille spørsmål.

5.1.1 Lokaler og forpleining

Ved en mindre øvelse er det begrensete behov for lokaler. Ved en spilløvelse er det spillstabens størrelse som bestemmer hvordan lokaler og teknologibehov dimensjoneres. Det er uansett viktig, så langt det er praktisk mulig, å bruke tilsvarende lokaler man ville brukt i en reell situasjon. Øvelsen skal i størst mulig grad gjenspeile virkeligheten.

Ofte kan hele motspillet befinne seg i ett og samme rom. I en fullskalaøvelse er det derimot ofte nødvendig å plassere de ulike modulene i forskjellige rom slik at de får arbeidsro og – rom. Det vil da være hensiktsmessig med et eget møterom der modullederne kan møtes for spillgjennomganger. Et godt egnet lokale har muligheter for oppsett av telefoner, datamaskiner og internett.

<u>Media og pårørende</u>

Dersom øvelsen inkluderer media og pårørende, er det viktig å tenke på at de som håndterer telefoner fra media bør sitte adskilt fra de som håndterer telefoner fra pårørende, og at ingen av dem sitter i samme rom som kriseledelsen. Dette er viktig for å sikre at ingen i den andre enden overhører kritisk informasjon de ikke skal ha. Det er ofte ulike budskap til mediene og de pårørende, og spesielt mediene skal ikke ha detaljer ment for de pårørende. De som håndterer de pårørende må også ha en viss skjerming fra hverandre, slik at de holder informasjonen til de ulike mottakerne konfidensiell.

<u>Mat og drikke</u>

I tillegg til å tenke på lokaler og tekniske hjelpemidler, må man ved lengre øvelser også ha en plan for mat og drikke. Dette kan settes frem i øvingslokalene så deltagerne kan spise etter behov. Husk på observatører og andre gjester. Ofte kan det være naturlig å legge servering til debrief etter at øvelsen er avsluttet.

5.1.2 Teknologibehov

Det er viktig at spillstaben har de teknologiske hjelpemidlene de trenger for å kommunisere med de øvede.

Eksempler på teknologiske løsninger som bør være tilgjengelig for motspillet kan være:

- Telefoner
- Datamaskiner med printere og internettilkobling
- Epost-kontoer opprettet til øvelsen
- Mulighet for telefon-/videokonferanser
- Øvingsweb
- Mulighet til å kunne lytte til radio
- Prosjektor

- Mulighet for sambandskommunikasjon (f.eks. Nødnett)

For å sikre at teknologien fungerer på øvingsdagen, må det gjennomføres en teknisk test i god tid før øvelsen. Testen kan for eksempel innebære og teste telefonnummer eller å prøve innlogginger og funksjoner i ulike datasystem. Det er ofte praktisk å lage en sjekkliste over hvilke funksjoner som skal testes. Resultatene oppsummeres og håndteres av øvelsens teknologiansvarlig. Under øvelsen må det være tilgang til teknisk støtte. Dette kan være en IT-tekniker som retter opp feil på utstyret som befinner seg i motspill-rommet, eller det kan være støtte til de tekniske løsningene som brukes av motspillet. Utdeling av passord, telefoner osv. hører med til oppgaven til teknisk støtte.

5.1.3 Øving av kommunikasjonsstab

Det sies at 70-80 % av krisehåndtering består av informasjonsarbeid. Alle øvelser bør tilstrebe å ha med kommunikasjon og informasjon som et vesentlig punkt.

Virksomhetens beredskapsplan skal ha en plan for krisekommunikasjon. De som er ansvarlige for krisekommunikasjon er også ansvarlige for informasjon både eksternt og internt. Dermed bør de øver, slik at de kan dekke følgende oppgaver:

- Varsling av sentralbord og alle kontaktpunkter mot publikum
- Oppdatering for egne ansatte, via f. eks. intranett, epost eller allmøter
- Utarbeiding av budskap som bør spisses mot ulike mottakere
- Koordinering mot enheten som arbeider mot eventuelle pårørende for å sikre et enhetlig budskap
- Oppdatering av nettsider mot publikum
- Produksjon og utsendelse av eventuell pressemelding
- Tilretteleggelse for eventuell presskonferanse
- Utarbeidelse av pressepakke (kart, faktaark, bilder/grafikk etc.)
- Håndtering av pressehenvendelser

5.2 Merking av meldinger

Alle meldinger, samtaler og så videre som formidles i løpet av øvelsen, skal merkes tydelig ØVELSE – ØVELSE – ØVELSE. Dersom det formidles reelle beredskapsmeldinger under øvelsen, skal disse merkes tydelig NO PLAY. Dersom det underveis i øvelsen inntreffer en reell hendelse som gjør at øvelsen må avbrytes formidles dette gjennom meldingen BULLDOG. Det er viktig å merke seg at disse begrepene er adoptert fra Forsvaret og Politiet, og er vanlige å bruke under øvelser, men det er ikke noe krav. Dere står fritt til å velge deres egne begreper. Uansett begrep er det viktig å sikre at alle kjenner hvilke begrep som skal brukes, og bruker dem korrekt.

5.3 Øvelsesstart

Øvelsen innledes gjerne med en felles gjennomgang ledet av øvingsleder. Første hendelse er en introduksjon til krisen. Her fanges kriseledelsens oppmerksomhet. Som oftest innleder man med en varslingsfase, der innmelder forklarer hva som har skjedd. Deretter vil den som mottar meldingen, avklare med sine om det skal kalles inn til kriseledelse.

Scenariet som velges for øvelse bør være lagt opp slik at kriseledelsen møtes.

5.4 Øvelsens gang

Gjennomføring av øvelsen dreier seg om å sette planleggingen ut i livet. Det er spillstaben og spesielt øvingsleder som skal styre øvelsen, sørge for fremdrift og at hensikten med øvelsen oppnås. Det er den utarbeidede dreieboken som i stor grad styrer spillstabens arbeid, men de må være forberedt på endringer når øvelsens utvikling krever det. Her spiller samspillet med eventuelle kontrollerne en viktig rolle. Tempoet i

øvelsen kan heves eller senkes etter behov. Hensikten er å sikre at øvelsen har en god fremdrift med ønsket intensitet iht. dreiebok, fremdrift og øvingsmål.

Videre hendelser i dreieboken vil ofte være medieinnspill, eller andre hendelser som gir mer utdypende informasjon og involverer hele kriseledelsen. Basert på innspillene fra spillstaben skal de foreta sine vurderinger, samarbeide slik de ville ha gjort i en reell situasjon og iverksette tiltak i henhold til de ansvarsforhold, retningslinjer og prosedyrer som gjelder.

Siste hendelse kan toppe øvelsen i intensitet ved at troverdighetskrisen introduseres. Dette er medias og omverdens inntrykk av hvordan krisen blir håndtert, og hvem som er ansvarlig for den.

Det er vesentlig at det er kriseledelsen som skal finne frem til de gode beslutningene, ikke en ivrig øvingsleder eller evaluator. Dersom kriseledelsen ikke har noe fremdrift, finner øvingsleder en problemstilling (spørsmål) som kan hjelpe kriseledelsen litt på vei.

Noen generelle råd som kan gis på forhånd:

- En beredskapssituasjon kjennetegnes som regel av mangelfull informasjon
- Det er derfor nødvendig å kunne ta beslutninger til tross for dette
- Det er viktig å kunne delegere
- Unngå lange møter og diskusjoner, uklare ansvarsforhold og passivitet

5.5 Avslutning av øvelsen

Tidspunktet for øvelsens avslutning bestemmes på forhånd og angis i øvingsdirektivet. Det bør være en viss fleksibilitet til dette tidspunktet så man kan gi rom for å spille ferdig et viktig moment eller eventuelt avslutte litt før dersom det er hensiktsmessig.

Det er viktig å ha en plan for hvordan øvelsen skal avsluttes. Det er øvingslederen som gir beskjed om dette. Det kan gjøres enten i egen person, via CIM, på epost eller annen måte som er avtalt på forhånd. Øvingsleder må passe på at alle får beskjed om at øvelsen er avsluttet, og samtidig kalle inn til debrief.

Mange øvelser avsluttes med en pressekonferanse og er over når denne er avsluttet. Det er likevel viktig å få en klar beskjed om dette.

5.6 Debrief

Debriefen er et viktig steg i evalueringen av en øvelse. Den gjøres for å løfte umiddelbare tilbakemeldinger og læringspunkter og bør knyttes tett opp til øvingsmålene. En debrief er mest hensiktsmessig å ha rett etter at øvelsen er avsluttet. Denne innkalles til når øvingsleder avslutter øvelsen. Det kan være greit å ha en liten pause først. En debrief tas oftest med alle deltagerne samlet, men ved større øvelser kan man dele opp i grupper, med egne debriefer for de som håndterer pårørende og media.

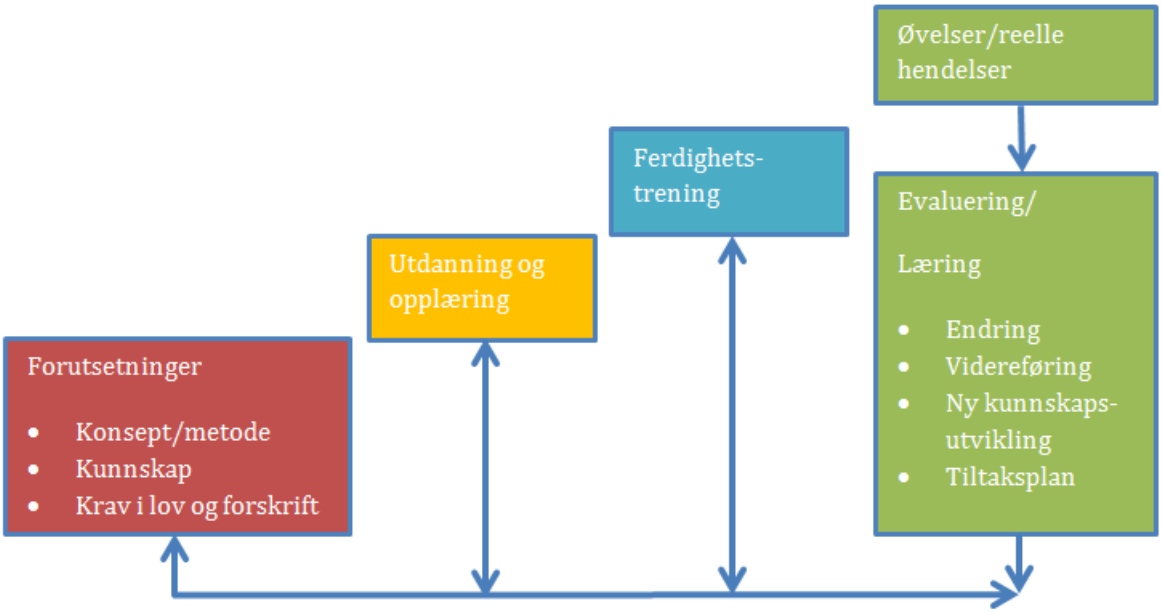
Øvingsleder starter med noen ord om hvordan øvelsen forløp, deretter kommer kriseleder med sine umiddelbare innspill. Det anbefales å følge et system der dere først ber kriseleder om å presentere sine opplevelser med to enkle spørsmål: «hva synes du gikk bra med denne øvelsen?» «hvordan synes du selv du håndterte dette?».

De andre aktive deltagerne i øvelsen inviteres så til å komme med sine betraktninger. Stedfortredere og observatører er viktige for evalueringen, men debrief bør forbeholdes de aktive deltagerne.

Til sist er det øvingsleder sammen med kriseleder som avrunder øvelsen. Den som leder debriefen må sørge for at tidsbruken disponeres på en slik måte at alle som aktivt deltok i øvelsen før gitt sine innspill, samtidig som at debriefen ikke blir for lang. Den skal være kortfattet og gi uttrykk for umiddelbare innspill, men er ikke en arena for langvarige diskusjoner.

6 Evaluering, læring og kompetanseheving

En evaluering kan være enkel eller svært omfattende, alt etter hvor stor øvelsen er og hvilken type øvelse det har vært.



Figur 3: Trappetrinns modell for læring av Pollestad, Steinnes og Sommer (2015). Skissert og illustrert etter NSO fagblad «Sikkerhet», utgave 2, 2015 s.67. Bearbeidet av Beredskapsetaten for sikring av læringspunkter på alle nivå.

6.1 Hvorfor evaluere

§ 8 i forskrift om kommunal beredskapsplikt beskriver at kommunen etter øvelser og uønskede hendelser skal evaluere krisehåndteringen.

Virksomhetene skal evaluere krisehåndteringen etter øvelser og uønskede hendelser. Evalueringen skal gi grunnlaget for å iverksette nødvendige endringer i beredskapsplaner og etablerte rutiner i virksomhetens krisehåndtering.

For å oppnå en god evaluering må virksomhetene:

- Bidra til at evaluering av øvelser starter tidlig i planleggingsfasen, herunder gi innspill på hva som skal evalueres og hvordan evalueringen skal gjennomføres
- Bidra til at øvingsmål og delmål utformes slik at evalueringen gir en vurdering av måloppnåelsen
- Bidra til at evalueringskriterier er utarbeidet for evalueringen

6.2 Hvordan evaluere

Tidlig i prosessen må en eller flere ansvarlige for evaluering utpekes. Det er ønskelig med en viss grad av objektivitet/nøytralitet i evalueringen. For å oppnå dette kan man benytte en evaluator fra en annen virksomhet enn den som skal evalueres.

Evalueringen bør fokusere på kriseledelsens samhandling som team og handlingsvalg hvis ikke andre konkrete evalueringsmål er valgt. Dersom evalueringsskjema ikke benyttes, kan følgende spørsmål brukes:

- Hvordan oppfattet teamet rollen som kriseleder?
- Fungerte kriseledelsen som et team?
- Klarte dere å få oversikt over situasjonen?
- Klarte dere å se verste-fall potensiale underveis?
- Måtte dere prioritere underveis?
- Hvordan gikk oppgavefordelingen mellom dere?
- Hadde dere en klar oppfatning av roller og ansvar?
- Lykkes dere med de kortsiktige tiltak og de langsiktige tiltakene?
- Lykkes dere med å kommunisere budskapet deres?
- Ble øvelsens målsetninger oppnådd?

Det kan være lurt å be deltagerne å notere sine erfaringer underveis og under evalueringen, slik at de kan bidra selv med å få forbedret egen rolle og sine eventuelle funksjonskort.

I tillegg til den umiddelbare evalueringen etter øvelsen anbefaler vi å sende ut et skjema til alle deltagerne der de kan komme med ytterligere tilbakemeldinger.

Eksempel på evalueringsskjema finner du i vedlegg 4.

Alle erfaringer som kommer frem under evalueringen skal bringes videre inn en evalueringsrapport. En person i planleggingsgruppa bør derfor ha ansvaret for å samle synspunkter som kommer fram i løpet av dagen og under evalueringen spesielt.

Evalueringsansvarlig skal deretter utarbeide en evalueringsrapport som inneholder konkrete oppfølgningspunkter og hvem som har ansvaret for oppfølgningen.

6.3 Innhold i en evalueringsrapport

En generisk ramme for en evalueringsrapport kan skisseres slik:

Formål	Hva skal evalueres?
Beskriv konteksten	Redegjør for situasjonen, hendelsen eller øvelsen.
Hvilke krav stilles til virksomheten?	Hva skal man kunne gjøre eller hvilke mål er satt?
Evaluere innfrielse av krav / oppnåelse av mål.	Innfridde/oppnådde eller ikke. ▪ Oppstart ▪ Roller ▪ Verktøy ▪ Beredskapsplaner ▪ Gjennomføring ▪ Media/info ▪ Pårørende/krisehåndtering ▪ Normalisering ▪ Ledelse ▪ Helhetsinntrykk

Vurdering av krav-/måloppnåelse	Hvorfor fungerte eller hvorfor fungerte det ikke? Vise til årsakssammenheng.
Anbefalinger og tiltak	Evalueringsrapporten skal brukes i en tiltaksplan for videre læring. Les mer om dette i kapittel 7.

Hensikten med evalueringen er å få mest mulig læringseffekt ut av øvelsen. For hver bolk utarbeides forslag til forbedringer. Virksomheten må følge opp planen, samt oppdatere beredskapsplaner i tråd med forbedringspunkter fra øvelsen.

Når neste øvelse skal planlegges bør siste evalueringsrapport inngå som en del av dokumentasjonen i planleggingsarbeidet.

6.4 Hvordan bruke evalueringen i videre arbeid

Når evalueringsrapporten er ferdig, vil den inneholde læringspunkter og avdekkede funn/svakheter ved virksomhetens beredskap. Alle virksomheter må selv ta et ansvar for å følge opp de identifiserte læringspunktene, både overordnede og interne.

Det finnes mange eksempler på at hendelser og øvelser blir evaluert, men der man glemmer å videreføre det i planverket og øve det i neste omgang. Da kan samme «feil» gjentas mange ganger. Ved planleggingen av nye øvelser er det avgjørende å lese evalueringsrapporten fra tidligere øvelser.

Under ledelsen for virksomhetens årlige gjennomgang skal evalueringen fra eventuelle øvelser tas opp, gjennomgås, forankres og videre arbeid med læringspunktene skal planlegges. Det skal også settes opp en plan for videre øvelser basert på resultatene. Hvilke typer øvelser og scenarioer skal øves på det neste året, og på hvilket nivå? Hvilke andre aktører trenger vi å øve sammen med?

7 Etterarbeid og øvrig rapportering

7.1 Dokumentasjon

Alle øvelser uansett form, skal avsluttes med at det skrives en øvelsesrapport. Hensikten er å dokumentere hva som faktisk foregikk, og lette oppfølgningen av eventuelle forbedringspunkter og avvik. Alle øvelser bør ha en tiltaksplan som inneholder læringspunkter og oppfølgning. De skal være så detaljerte som mulig, og det skal fremgå hvem som har ansvar for de ulike punktene med en plan for prioritering, gjennomføring og tidsfrist.

7.2 Planlegging og oppfølging av forbedringstiltak

Planlegging og gjennomføring av øvelser skjer ikke i et vakuum, men er aktiviteter som henger sammen med andre prosesser og aktiviteter i virksomheten.

En øvelse gjennomføres for å teste beredskap hos en virksomhet, og for å avdekke feil og mangler i denne beredskapen. For å rette opp i eventuelle feil og mangler er det avgjørende med god evaluering og prosesser for å følge opp funn og skape en god forankring hos ledelsen. Virksomhetens ledelse er ansvarlig for oppfølging av tiltak som er fremkommet i evaluering eller på andre måter som læring fra øvelsen. Se forslag til tiltaksplan under vedlegg 7.

Når tiltaksplanen skal fylles ut er det viktig å være så konkret som mulig. Grupper gjerne punktene under ressurser, planverk og så videre. Under ressurser noteres ting som må anskaffes, som teknisk utstyr eller endringer i lokaler, under planverk noteres alt som eventuelt må endres eller legges til i beredskapsplanen. Det er viktig at en eller flere er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og at det settes en tidsfrist. Se foreslåtte tiltaksplan for eksempel på utfylling.

Det er to steder det er naturlig å se beredskapsøvelser i sammenheng med andre ledelsesprosesser – risikovurdering og kontinuerlig forbedring.

7.2.1 Risikovurdering

Som vi har sett tidligere i veilederen benyttes virksomhetens ROS-analyse i forbindelse med planlegging av øvelsen for å gjøre scenariene gode og relevante for virksomheten og de som skal øve.

I planleggingen av en øvelse vil man bearbeide informasjon og vurderinger fra risikovurderinger, og man kan avdekke behov for bedre eller grundigere risikovurderinger. Dette kan føre til at det settes i gang nye risikovurderingsaktiviteter, og informasjon fra øvelsesplanlegging kan benyttes i disse.

7.2.2 Kontinuerlig forbedring

Et viktig element i internkontroll er kontinuerlig forbedring. Virksomheten benytter informasjon fra evalueringer, målinger, resultat fra revisjoner og læring etter hendelser til å forbedre internkontrollen.

Som en del av risikohåndtering i etterkant av risikovurderinger har virksomheten etablert diverse sikkerhetstiltak. Det er som regel disse tiltakene man øver på.

Beredskapsøvelser er godt egnet som kilde til informasjon om svakheter, feil, behov for utbedringer, og ting som kan gjøres bedre eller mer effektivt. I tillegg til læringen som den enkelte som deltar i en øvelse opplever vil god og systematisk evaluering i etterkant av øvelser kunne avdekke forbedringsmuligheter i flere elementer av internkontrollen: prosedyrer, roller og ansvar, og sikkerhetstiltak.

7.3 Vurdering av effekt fra tiltak

Etter gjennomført tiltaksplan skal effekten av tiltakene evalueres. I noen tilfeller vil dette innebære at man øver samme moment igjen, og vurderer forbedring. Dette betyr at man starter prosessen beskrevet i øvelseshjulet igjen, og ved neste evaluering kan man se om tiltakene man gjennomførte etter forrige øvelse ga effekt.

8 Ordliste/definisjoner

Krise/uønsket hendelse	Hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur (Sivilbeskyttelsesloven § 3a).
Kriseberedskap	Med beredskap forstås tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser (NOU 2000:24 ”Et sårbart samfunn”).
Proaktiv metode	En metode for stabsmetodikk under en krise som anbefales for alle virksomheter i Oslo kommune.
Øvingsplan	En øvingsplan beskriver hvilke øvelser virksomheten skal holde fremover, hvilken type og hyppighet.
Øvingsdirektiv	Denne presenterer øvelsens innhold, overordnet hensikt, mål og scenariotema
Øvingsstab	Brukes ofte i Oslo kommune. Nedsettes av den etat/virksomhet som skal øves foran hver enkelt øvelse. Organiseringen tilpasses type øvelse, størrelse og kompleksitet.
Dreiebok	Dette er øvelsens manus, og består av innspill som formidler et budskap som skal føre til ønsket effekt hos de som øver.
Scenario	Hendelsen som spilles og driver øvelsen fremover.
Gjennomføringsdirektiv	Dette inneholder all praktisk informasjon om gjennomføring av øvelsen, herunder spilleregler og sambandskatalog
Sambandskatalog	En sambandskatalog er en telefonkatalog/adresseliste som er utarbeidet til bruk under øvelsen. Her finner man oversikt over navn, virksomhet, telefonnummer, epost-adresser, konto til sosiale medier osv. som man skal benytte under øvelsen. Sambandskatalogen må være oppdatert, og bør derfor utgis så tett opp til øvelsen som mulig. Ved store øvelser kan det være en fordel å ha en egen koordinator som har hovedansvaret for å oppdatere katalogen.
Evalueringsrapport	Alle erfaringer som kommer frem under evalueringen skal bringes videre inn en evalueringsrapport. Denne inneholder konkrete oppfølgningspunkter og oversikt over hvem som har ansvaret for oppfølgningen.
Evalueringsdirektiv	Beskriver hvordan øvelsen skal evalueres, både når det gjelder metodevalg, organisering av arbeidet og fremdriftsplan.
Oppfølgingsplan	Evalueringsrapporten følges gjerne av en handlingsplan for oppfølging av læringspunkter og tiltak i forlengelsen av denne.

9 Bibliografi

Byrådet, 1116/16. *Byrådssak 1116/16 Overordnet beredskapsplan for Oslo kommune.,* s.l.: s.n.

Byrådet, 1117/16. *Byrådssak 1117/16 Delegasjon av byrådets fullmakter etter Reglement for samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet og forskrift for personellsikkerhet. Fordeling og klargjøring av plikter etter sivilbeskyttelsesloven.,* s.l.: s.n.

Byrådet, 2016. *Byrådssak 1107/16 Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune - tilleggsbestemmelser om samfunnssikkerhet og beredskap.,* s.l.: s.n.

Bystyret, 2016. *Byrådssak 182 Reglement for Oslos kommunes arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og sikkerhet - Byrådssak 97 av 26.05.2016,* s.l.: s.n.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2005. *Veiledning til forskrift om kommunal beredskapsplikt,* s.l.: s.n.

Furevik, E., 2012. *Sivilbeskyttelsesloven - en praktisk juridisk veileder.* Oslo : Universitetsforlaget.

Justis- og beredskapsdepartementet, 2010. *Lov 25.06.2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven),* s.l.: s.n.

Justis- og beredskapsdepartementet, 2011. *Forskrift 22.08.2011 nr. 894 om kommunal beredskapsplikt,* s.l.: s.n.

Justis- og beredskapsdepartementet, 2012. *Meld.St.29 (2011-2012) Samfunnssikkerhet,* s.l.: s.n.

Livsmedelsverket, 2013. *Stöd vid upprättande av krishandteringsplaner inom livsmedel och dricksvatten - Läsinstruktion,* s.l.: s.n.

Lunde, I. K., 2014. *Praktisk krise- og beredskapsledelse.* Oslo: Universitetsforlaget.

Mattilsynet, 2006. *Økt sikkerhet og beredskap i vannforsyningen - Veiledning,* s.l.: s.n.

Oslo

Vedlegg 1. SKJEMA FOR ØVELSESPLAN

Øvingsplan for 201_					
Ansvarlig:					
Deltakere:					
Uke:					
Dag:					
Tidspunkt:					
Øvingsmomenter:					

Forfall meldes til:					

Vedlegg 2. SKJEMA FOR ØVELSESBESKRIVELSE

Dette er et forslag til hva det kan inneholde:

Ansvarlig:			
Gjennomføring:	Dato.	Fra kl.	Til kl:
Øvelsestype:			
Fordeling av øvelsesopplegg:	Internt:	Eksternt:	
Deltakelse:	Internt:	Eksternt:	
Forutsetning: ROS scenarier som skal øves:			

Målsettingen med øvelsen:	
Suksesskriterier:	

Vedlegg 3. SKJEMA FOR FORBEREDELSER TIL ØVELSE

<table>
<tr><td rowspan="2">Øvingsområde:

Sted eller objekt:</td><td>Område:</td><td>Bygg:</td></tr>
<tr><td>Ansvarlig.</td><td>Klargjort senest kl:</td></tr>
<tr><td>Markører:</td><td colspan="2">Fremmøtested:

<table><tr><td></td><td>Kl:</td></tr></table></td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td><table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">Antrekk/Utstyr</td></tr>
<tr><td colspan="2">Ansvarlig for skadesminking/orientering/utplassering:</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>Observatører:</td><td><table>
<tr><td>Fremmøtested:</td><td>Kl:</td></tr>
<tr><td>Antrekk/utstyr:</td><td></td></tr>
<tr><td>Ansvarlig for oppmøtested/utplassering:</td><td></td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>Markeringsmateriell:</td><td>Type:

Ansvarlig:</td></tr>
<tr><td>Evaluering:</td><td>Ansvarlig:</td></tr>
<tr><td>Sluttrapport:</td><td>Ansvarlig:</td></tr>
<tr><td>Sikkerhet:</td><td>Ansvarlig:</td></tr>
</table>

Vedlegg 4. SKJEMA FOR EVALUERING AV ØVELSE

Skriv inn noen enkle kommentarer slik at vi kan forbedre oss.

Forhåndsinformasjon	Beskriv om det var passe, for mye, eller om noe manglet.
Egne forberedelser	Beskriv om denne var nyttig – eller om den kunne ha blitt gjort annerledes – gode råd.
Øvelse	Beskriv om øvelsen etter din mening kunne ha vært lagt opp annerledes – gode råd.
Materiell	Fikk du det materiellet du trengte eller er det noe som mangler – beskriv.

Helhetsinntrykk	Beskriv ditt helhetsinntrykk – og dine gode råd.

Bruk gjerne baksiden for ytterligere kommentarer.

Vedlegg 5. SKJEMA FOR BRUK AV OBSERVATØRER

OBSERVATØRSKJEMA

Navn:_____ Sted:_____Dato:_____

Momenter som skal kontrolleres: (Suksesskriterier)	Minstekrav til utførelse:
Observasjoner:	

Vedlegg 6. SKJEMA FOR ØVINGSRAPPORT

Øvingsrapport

Type øvelse:		
Ansvarlig:	Dato:	Tidsbruk:
Deltakelse:		
Mål/Hensikt med øvelsen: Suksesskriterier: Erfaringer fra øvelsen:		

Læringspunkter:

Aktuelle momenter som skal tas med ved neste øvelse:

Behov for avviksrapport? JA NEI

Vedlegg 7. SKJEMA FOR TILTAKSPLAN/HANDLINGSPLAN ETTER ØVELSER

Avvik	Funn	Tiltak	Hvordan gjennomføre	Ansvarlig	Forventet utført dato
Usikkerhet rundt CIM-innlogging	Person A, B og C husket ikke passord til innlogging	CIM-administrator må alltid være tilstede på øvelse	Legge inn CIM-administrator i planverk/ varslingsliste	Beredskapsansvarlig i virksomheten	15.06.18

Vedlegg 8. EKSEMPLER PÅ SCENARIOER

Eksempler på scenarioer

Arbeidsulykker; Bombetrussel; Brann, Buss, - båt, - togulykker;

Evakuering; Forgiftning; Forurensing; Gisselsituasjoner;

Kapring av båt, tog, buss; Korrupsjon; Ledersvikt; Manngard og leteaksjoner;

Medieøvelser; Miljøtrusler; Naturkatastrofer; Stort sykefravær pga. epidemier;

Omdømmesvikt; Pandemier; Pårørendehåndtering; Sambandsøvelser;

Skredøvelser; Spionasje; Strømbrudd; Terroranslag;

Trusler mot ansatte; Varsling.

Note: Listen er ikke uttømmende.