

RETTLEIAR I PLANLEGGING,
GJENNOMFØRING OG
EVALUERING AV ØVINGAR

Metodehefte: Funksjonsøving

Oktober 2016



Utgjeve av: Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB) 2016

ISBN: 978-82-7768-416-1 (PDF)

Omslagsfoto: Fredrik Neumann/Felix Features

Grafsk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien



RETTLEIAR I PLANLEGGING, GJENNOMFØRING OG EVALUERING AV ØVINGAR

Metodehefte: Funksjonsøving

Oktober 2016

	Føreord	5
	Innleiing	6
01	Om øvingsformen	7
	1.1 Kva er ei funksjonsøving?	8
	1.2 Føremålet med funksjonsøvinga	9
	1.3 Ulike typar funksjonsøvingar	9
	1.4 Kombinere øvingsformer	10
02	Planleggingsprosessen	11
	2.1 Oppdraget.....	12
	2.2 Planlegging av funksjonsøvinga.....	12
03	Sentrale dokument	15
	3.1 Øvingsdirektiv.....	16
04	Føremål og mål	17
	4.1 Føremål	18
	4.2 Mål	18
05	Scenarioarbeidet	19
	5.1 Kva er eit scenario?	20
	5.2 Scenario ved funksjonsøvingar.....	20
06	Gjennomføring og praktiske tips	21
07	Evaluering av øvinga	23
	7.1 Evalueringsgrunnlag	24
	7.2 Dokumentasjon	24

FØREORD

Hendingar i Noreg og andre land dei seinare åra har vist at beredskapen i samfunnet kan bli sett på store prøvar og at kriser kan få store samfunnskonskvensar. Konskvensane knytte til store ulykker, terror og naturhendingar har vorte demonstrerte på gruffullt vis, og samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet må stadig tilpassast nye utfordringar.

Gode øvingar er eit viktig verkemiddel for å auke evna samfunnet har til å handtere kriser og styrkje arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap. Gjennom øvingar kan vi teste og vidareutvikle system, funksjonar og kompetanse, eller påvise effekt av gjennomførte tiltak og endringar. Vi må heller ikkje undervurdere verdien av den læringa som skjer når vi planlegg og gjennomfører ei øving.

For å gje ei heilskapleg tilnærming til planlegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging av øvingar, har DSB utarbeidd eit rettleiingsmateriale som består av ei grunnbok og fleire metodehefte. Ei felles tilnærming til arbeidet med øvingar vil bidra til at det blir enklare å øve saman, både på lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Målgruppa for rettleiaren er derfor alle aktørar som har behov for å øve, både offentlege, private og frivillige organisasjonar.

Styrande dokument, lover og forskrifter slik som Kongeleg resolusjon 15.06.2012 Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering, krav om kommunal beredskapsplikt i sivilvernelova med tilhøyrande forskrift og fylkesmennene sin samfunnstryggleiksinstruks, Meld. St. 29 (2011–2012) Samfunnssikkerhet, Meld. St. 21 (2012–2013) og Storulykkeforskrifta (2016), gjev føringar for øvingsverksemd. Vi rår til å sjå innom desse dokumenta når de planlegg ei øving.

Rettleiaren er bygd opp etter den modellen som *Myndigheten for Samhällsskydd och Beredskap (MSB)* i Sverige har utarbeidd i si Övningsvägledning. Ei felles tilnærming til øvingar i dei nordiske landa vil gje synergieffektar og betre utbytte når vi øver på tvers av landegrensar.

Vi rettar ein stor takk til *Myndigheten for Samhällsskydd och Beredskap* for konstruktivt samarbeid og løyve til å ta i bruk rammeverket deira.

INNLEIING

Dette metodeheftet om funksjonsøvingar er ein del av DSB sitt rettleiingsmateriell om øvingar. Rettleiaren består av ei grunnbok og fleire metodehefte. Grunnboka gjev ei innføring i kva øvingar er, kvifor vi øver, ulike typar øvingar og kva fasar ei øving består av. Sjølv om det er stor forskjell på ei diskusjonsøving og ei fullskalaøving, vil øvingane bestå av dei same fasane, og mange av dei førebunde aktivitetane vil vere dei same. Desse må tilpassast omfanget av og kompleksiteten i øvinga. Rettleiaren må ein sjå i samanheng med styrande dokument, lover og forskrifter der dette er relevant.

Føremålet med rettleiaren er å gje støtte i heile prosessen med å planleggje, gjennomføre, evaluere og følgje opp beredskapsøvingar. Rettleiaren dekkjer dei fleste aspekt av både små og store øvingar, og skal vere enkel å bruke. Dei refleksjonane og prosessane som er skildra, gjeld vel så mykje for små som store øvingar, men ei mindre øving krev ikkje like omfattande planlegging eller ressursar.

Dette metodeheftet handlar om funksjonsøvingar, og vil meir detaljert vise korleis ein går fram for å planleggje, gjennomføre og evaluere ei funksjonsøving.

Føremålet med både grunnboka og metodehefta er å:

- Vere ei inspirasjonskjelde og støtte for alle aktørar som skal vedta, planleggje, gjennomføre, evaluere og følgje opp øvingar.
- Fungere som sjekklister og guide i dei ulike fasane av øvinga.
- Vere normgjevande for omgreps- og metodebruk innanfor øvingar og evaluering.

Lesetilvisingar og avgrensingar

Grunnbok: **Introduksjon og prinsipp i øvingsplanlegging**

Metodehefte: Speløving

Metodehefte: Diskusjonsøving

Metodehefte: Funksjonsøving

Metodehefte: Fullskalaøving

Metodehefte: Kontrollerfunksjonen / lokal øvingsleiar

Metodehefte: Evaluering og oppfølging

KAPITTEL

01

Om øvingsforma

OM ØVINGSFORMA

For å få fullt utbytte av innhaldet i dette metodeheftet er det lurt å ha lese kapittel 3 i grunnboka. Det handlar om stega ein bør ha gått gjennom før ein bestemmer seg for øvingsform. Ein bør ha definert eit tydeleg oppdrag der ressursar, føremålet med øvinga og andre vilkår er skildra.

Desse spørsmåla bør drøftast før ein vel øvingsform:



FIGUR 1. Spørsmål ein må ta stilling til før planleggingsprosessen.

1.1

KVA ER EI FUNKSJONSØVING?

Funksjonsøvingar er ei samlenemning for øvingar som testar éin eller fleire funksjonar hjå ein aktør. Det kan gjelde teknikk, organisering eller evner. I funksjonsøvingar handlar det om kva som skal øvast, meir enn korleis øvinga skal gjennomførast. Funksjonsøvingar kan også omtalast som prosedyreøvingar.



FIGUR 2. Ulike typer funksjonsøvelser.

1.2

FØREMÅLET MED FUNKSJONSØVINGA

Funksjonsøvingar passar til å:

- teste varslingsplanar og system
- teste samband
- teste ny metodikk
- teste avgjerdsprosessar innanfor og mellom organisasjonar
- teste funksjon eller teknikk
- teste sjekklister og delar av eit planverk

Funksjonsøvingar er ikkje spesielt ressurskrevjande, korkje når det gjeld planlegging eller gjennomføring. Slike øvingar kan gjennomførast åleine eller som ein del av ei større øving, då oftast speløving eller fullskalaøving. I eit slikt tilfelle kan funksjonsøvinga med fordel planleggjast innanfor den same planleggingsorganisasjonen, men kanskje med ei eiga dedikert planleggingsgruppe eller som eit delprosjekt.

1.3

ULIKE TYPAR FUNKSJONSØVINGAR

Som vist ovanfor er funksjonsøving ei samlenemning for øvingar som testar éin eller fleire funksjonar hjå ein aktør. Dette metodeheftet tek føre seg varslingsøving og sambandsøving, men det finst fleire funksjonar ein kan teste med denne øvingsforma. Dette er opp til aktøren sjølv å bestemme.

1.3.1 VARSLINGSØVING

Den vanlegaste typen funksjonsøving er varslingsøvinga. Ho blir ofte gjennomført som ei eiga øving, men kan også vere eit startskot for ei øving i eit anna øvingsformat. Ei varslingsøving kan gjennomførast for å teste felles varslingslister. Ho kan også brukast til å teste intern handtering,

til dømes ved at eit sjukehus varslar sine tilsette gjennom sjukehuset sitt varslingsystem.

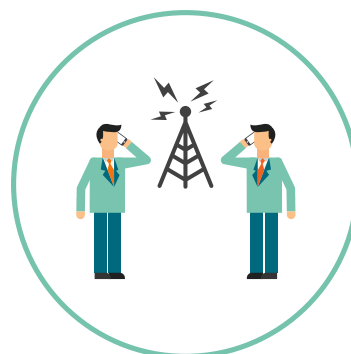


FIGUR 3. Varslingsøving.

1.3.2 SAMBANDSØVING

Sambandsøvingar er øvingar der ein testar eitt eller fleire tekniske system for analog eller digital kommunikasjon. Test av gradert samband vil også kunne karakteriserast som ei sambandsøving.

Eit døme på ein sambandstest kan vere å opprette eit samband mellom to tekniske løysingar. Dette kan vere telefon, radio, e-post eller satellitt-telefon. Ein sambandstest via Naudnett kan gjennomførast ved at ein person ringjer opp ei talegruppe. Etter oppropet blir den øvde beden om å byte til ei anna talegruppe og deretter gjennomføre oppropet på nytt.



FIGUR 4. Sambandsøving.

1.4

KOMBINERE

ØVINGSFORMAR

Det kan vere mange fordelar med å kombinere funksjonsøvingar med andre øvingsformer. Funksjonsøvinga kan gjerne brukast før ei større øving for å teste om utstyr eller varslingsystem fungerer. Den vanlegaste kombinasjonen er funksjonsøving og fullskalaøving, men også andre øvingsformer kan kombinerast med funksjonsøvinga.

Sjølv om varslingsfasen ikkje skal leggjast inn i speløvinga eller fullskalaøvinga, kan dette likevel gjennomførast i ei eiga funksjonsøving i framkant. Aktørane blir då varsla i samsvar med gjeldande varslingsplan, og etter at dei har kvittert for varselet, blir funksjonsøvinga avslutta.

KAPITTEL

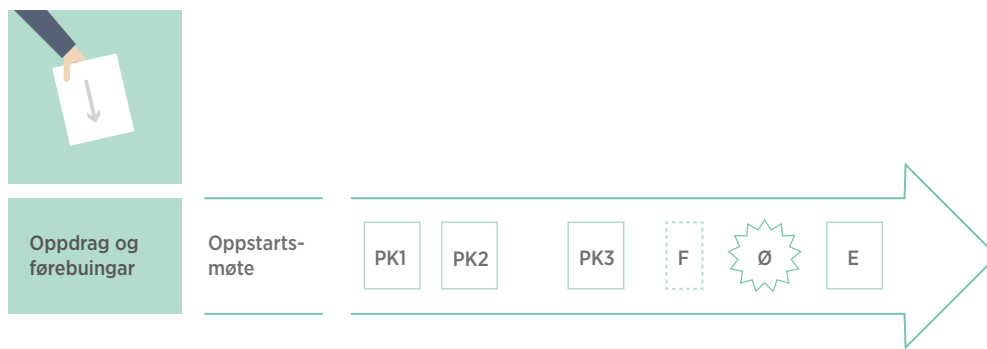
02

Planleggings-
prosessen

PLANLEGGINGSPROSESSEN

Å planleggje ei funksjonsøving er mindre ressurskrevjande og tek mindre tid enn andre typar øvingar. Sjølv om ei funksjonsøving har ein avgrensa planleggingsprosess, kan metoden for andre øvingsformer godt brukast, eventuelt med enkelte justeringar.

Ein treng ikkje gjennomføre alle planleggingsmøta, men nokre ulike aktivitetar må, uavhengig av omfanget av planleggingsprosessen, utførast i ei viss rekkjefølgje.



FIGUR 5. Planleggingsprosessen.

2.1 OPPDRAGET

Uavhengig av om funksjonsøvinga er frittstående eller er ein del av ei større øving, bør det i oppdraget finnast ei tydeleg skildring av det forventa resultatet. Dette kan til dømes vere:

- Føremål og mål for funksjonsøvinga.
- Når ho skal gjennomførast.
- Kven som skal delta i funksjonsøvinga og korleis øvinga skal forankrast hjå deltakarane.
- Ressursrammer for både økonomiske ressursar og personell til planleggingsarbeidet.
- Korleis funksjonsøvinga skal evaluerast.
- Når ulike arbeidsoppgåver skal vere fullført og rapportert tilbake til prosjektleinga.

For ei enkeltstående funksjonsøving kan oppdraget formulerast av øvingsleiar. Dersom funksjonsøvinga er ein del av ei speløving eller fullskalaøving, bør oppdraget formulerast av prosjektleiar for denne.

2.2 PLANLEGGING AV FUNKSJONSØVINGA

Dersom funksjonsøvinga blir gjennomført som ei frittstående øving, kan ein einskild øvingsleiar åleine planleggje og gjennomføre øvinga og samtidig fungere som evalueringsleiar. Avhengig av omfanget av øvinga kan meir personale og kompetanse tilførast etter behov. Som ved alle former for øvingar, er det framleis ei rekkje aktivitetar som må utførast i planleggingsprosessen, til dømes å formulere føremål og mål, utarbeide eit scenario og planleggje øvinga i detalj.

Dersom funksjonsøvinga er ein del av ei speløving eller ei fullskalaøving, kan funksjonsøvinga med fordel gjerast til eit delprosjekt i denne. Det må då dedikerast ein eigen ressurs til dette delprosjektet, som har ansvar for alle fasane av funksjonsøvinga.

Det bør gjennomførast eit oppstartsmøte for å informere om og lansere funksjonsøvinga for dei aktørane som skal delta. Deretter kan planleggingskonferansar gjennomførast som meir konkrete arbeidsmøte, og ved behov også slåast saman. Planleggingsprosessen blir avslutta med eit arbeidsmøte (PK3) som er meint for å presentere korleis ein kjem til å gjennomføre øvinga.



Foto: Anita Andersen, DSB.

KAPITTEL

03

Sentrale dokument

SENTRALE DOKUMENT

Under ei øving blir det produsert ei rekkje dokument som på ulike måtar skildrar delar av øvinga for ulike målgrupper. I dette korte kapitlet kommenterer vi dei dokumenta som det kan bli aktuelt å bruke under ei funksjonsøving. Ei meir fullstendig oversikt over øvingsdokument finst i grunnboka.

Behovet for dokumentasjon i ei funksjonsøving er ofte avgrensa, og oftast er det tilstrekkeleg å utarbeide enkle notat. Likevel rår vi til å utarbeide eit øvingsdirektiv.

3.1

ØVINGSDIREKTIV

I dette dokumentet samlar vi all informasjon om øvinga som skal vere tilgjengeleg for alle, altså både for dei øvande aktørane og øvingsleiinga. Dokumentet kan kompletterast med vedlegg i form av til dømes sambandskatalogar og evalueringsdokument.

Overskrifter i dette dokumentet kan være

- om øvinga
- deltakarar
- føremål og mål
- scenario
- gjennomføring av øvinga
- evaluering

KAPITTEL

04

Føremål og mål

Arbeidet med føremål og mål med øvinga blir detaljert skildra i grunnboka. Sjølv ved funksjonsøvingar, som kan vere små i omfang, er det viktig å formulere føremål og mål. Ved ei frittstående funksjonsøving formulerer ein eigne mål. Er funksjonsøvinga ein del av ei større øving, kan det vere føremålstenleg at eitt av dei overordna måla for denne øvinga blir retta inn mot funksjonsøvinga, i form av eit delmål. Slike delmål kan anten vere felles for alle aktørane eller kvar aktør kan lage sitt eige delmål.

4.1

FØREMÅL

Føremål svarer på spørsmålet om kvifor ein skal øve. Føremålet bør formulerast før ein vel type funksjonsøving. Døme på føremål:

- *Ved ei varslingsøving:*
prøve varslingsrutinen og stadfeste funksjonaliteten
- *Ved ei sambandsøving:*
teste bruk av ei talegruppe i Naudnett og kartleggje eventuelle forbetringar

4.2

MÅL

Sjølv om funksjonsøvingar er av mindre omfang, bør det formulerast eitt eller fleire mål, slik at ein kan evaluere øvinga. Kvar aktør kan også formulere eitt eller fleire delmål med utgangspunkt i dei overordna måla for øvinga. Det er ein klar fordel at det blir formulert indikatorar til kvart av måla. Desse utgjør hovudsakleg observasjonspunkt og er ei støtte for den som skal vurdere måloppnåing. Nedanfor viser vi døme på mål og indikatorar:

Ved en varslingsøving:

Mål: Aktøren/aktørane har ei god evne til å ta mot ei varslings og setje i verk innleiande handlingar som planlagt.

Indikatorar:

- a) Aktøren/aktørane kvitterer for varslings innan 15 minutt.
- b) Aktøren/aktørane aktiverer ein kriseleiingsfunksjon innan 60 minutt.
- c) Eit første interaksjonsmøte blir gjennomført som planlagt innan 120 minutt.

Ved en sambandsøvelse:

Mål: Aktøren/aktørane har svært gode ferdigheiter når det gjeld bruk av Naudnett.

Indikatorar:

- a) Kan gjennomføre ein lukka samtale via Naudnett.
- b) Kan opprette ei tilfeldig skanneliste på utvalde talegrupper i Naudnett.
- c) Kan skifte talegrupper.

KAPITTEL

05

Scenarioarbeidet

Scenarioet har lite å seie for ei funksjonsøving, då ei slik øving ofte vil handle om ein funksjon fungerer eller ikkje. Scenarioarbeidet blir dermed avgrensa.

5.1

KVA ER EIT SCENARIO?

Scenarioet er bakteppet og rammene for øvinga som skal trigge ei handling hjå dei øvde aktørane. Rapportar etter verkelege hendingar kan vere ei god inspirasjonskjelde til scenarioarbeidet. Scenarioarbeid er forklart meir detaljert i grunnboka og i metodehefta for speløving og diskusjonsøving.

5.2

SCENARIO VED FUNKSJONSØVINGAR

Varslingsøving

Scenarioet har sjeldan noko å seie for ei varslingsøving. Det viktige er at sjølve varslinga inneheld informasjon og at varslingsmottakaren forstår kva han eller ho er forventa å gjere med denne informasjonen. Arbeidsinnsatsen i utviklinga av scenarioet blir vurdert som minimal.

Sambandsøving

Ei sambandsøving har sannsynlegvis ikkje behov for eit scenario, og arbeidsinnsatsen blir derfor vurdert som minimal. Denne øvinga handlar til dømes om at radio A kommuniserer med radio B.



Foto: Anita Andersen, DSB.

KAPITTEL

06

Gjennomføring og
praktiske tips

GJENNOMFØRING OG PRAKTISKE TIPS

Varslingsøving

Føremålet med ei varslingsøving kan, som skildra ovanfor, vere å prøve ein varslingsrutine og stadfeste funksjonaliteten. Derfor bør øvinga planleggjast på ein slik måte at ho i størst mogleg grad liknar røynda. Tidleg i planleggingsarbeidet bør ein derfor kontakte varselutferdaren, som i mange tilfelle er naudetatane, for å involvere desse i planlegginga.

For å oppnå full effekt av ei varslingsøving og gjere ho enkel å evaluere er det viktig å tenkje over desse punkta:

- Øvinga kan vere kjend på førehand – spesifisert til eit tidspunkt, ein vekedag eller ei veke. Det er også mogleg å gjennomføre uannonserte varslingsøvingar.
- Aktør som utferdar varselet bør nytte dei tekniske hjelpemidla og det personalet som ville vore brukt for å utføre tilsvarande varslingsøving i ein reell situasjon.
- Aktørane skal følgje normal varslingsrutine. Det skal ikkje nyttast tilfeldige rutinar, aktørane skal ikkje ringje andre nummer enn dei som er presiserte i rutinen.
- Det kan med fordel gjerast ei revidering eller oppdatering av varslingsrutinen før øvinga. Evalueringa kan deretter gje ytterlegare grunnlag for vidare revidering etter at øvinga er gjennomført.

Sambandsøving

Ved ei sambandsøving er ofte føremålet å teste oppretting av samband/kontakt mellom aktørane. Kontaktinformasjonen til dei ulike øvingsdeltakarane må vere kjend for dei som er med i øvinga. Dette kan gjerast ved å nytte ein alt eksisterande reell sambandskatalog eller, dersom ein ikkje ønskjer å oppta desse kontaktpunkta, ved at ein opprettar ein sambandskatalog som skal nyttast for øvinga.

KAPITTEL

07

Evaluering av
øvinga

EVALUERING AV ØVINGA

Evalueringa av ei funksjonsøving bør først og fremst belyse i kva grad måla er oppnådde. Format, planlegging og gjennomføringa kan også evaluerast.

Dersom funksjonsøvinga er ein del av ei speløving eller ei fullskalaøving, blir funksjonsøvinga evaluert av evalueringsgruppa for spel-/fullskalaøvinga.

Eit generisk rammeverk for evaluering kan skisserast slik:

- Føremål
 - Kva skal evaluerast?
- Skildre konteksten
 - Gjer kort greie for situasjonen, hendinga eller øvinga.
- Kva krav blir stilte til verksemda
 - Kva skal ein kunne gjere eller kva mål er sette?
- Evaluere innfriing av krav/oppnåing av mål
 - Innfridde/oppnådde eller ikkje.
- Vurdering av krav-/måloppnåing
 - Kvifor fungerte eller kvifor fungerte det ikkje?
Vise til årsakssamanheng.
- Tilrådingar og tiltak

7.1

EVALUERINGSGRUNNLAG

I alle tilfelle er det føresett at det finst ein person som er ansvarleg for evalueringa av funksjonsøvinga. Sidan funksjonsøvinga ofte er lite ressurskrevjande, kan det gjerne vere same person som planlegg og evaluerer øvinga.

Varslingsøving

Ein lokal evaluator/ansvarleg for funksjonsøvinga er plassert hjå dei aktørane som tek mot varslinga. Eventuelt kan også ein observatør plasserast hjå dei som sender varslinga, til dømes naudetatane.

Sambandsøving

Ein eller fleire lokale evaluatorar følgjer kommunikasjonen gjennom lytting. Alternativt kan lokale evaluatorar også plasserast hjå dei aktørane som tek del i øvinga.

Øvingsleiar sit ofte att med eit avgrensa grunnlag for evaluering etter ei gjennomført funksjonsøving. Grunnlaget kan supplerast med spørjeundersøkingar, først og fremst for å få fram synspunkta frå dei øvde aktørane.

7.2

DOKUMENTASJON

Det er ikkje alltid nødvendig å skrive ein evalueringsrapport etter ei funksjonsøving. Røynsler og konklusjonar kan presenterast i eit enklare evalueringsnotat. Måloppnåinga bør likevel dokumenterast skriftleg. Ein annan viktig del av erfaringsinnhentinga er å dele synspunkta frå dei øvande deltakarane. Dette gjer ein på enklast måte ved ein gjennomgang etter øvinga.

Dersom funksjonsøvinga er ein del av ei større øving, bør funn/læringspunkt i funksjonsøvinga omtalast i evalueringsrapporten til den større øvinga.



**Direktoratet for
samfunnstryggleik
og beredskap**

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Telefon 33 41 25 00
Faks 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

ISBN 978-82-7768-416-1 (PDF)
HR 2354
Oktober 2016

 /DSBNorge

 @dsb_no

 dsb_norge

 dsbnorge