

# FRÅN ORD TILL HANDLING

En vägledning för kommunens geografiska  
områdesansvar med utgångspunkt i risk-  
och sårbarhetsanalysen





# FRÅN ORD TILL HANDLING

En vägledning för kommunens geografiska  
områdesansvar med utgångspunkt i risk-  
och sårbarhetsanalysen



**Titel**

FRÅN ORD TILL HANDLING - En vägledning för kommunens geografiska områdesansvar med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalysen

**Utgiven av**

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Enheten för skydd och säkerhet

**Författare**

Johan Lenjesson, Svenska Ledargruppen AB

**Utgivningsår**

2013

**Upplaga**

350 ex

**Publikations nr**

2013:24

**ISSN nr**

ISSN 1403-168X

**Tryck**

Davidsons Tryckeri AB

**Layout**

Jasminka Haedde

**Papper**

Omslag 250 gr Arctic matt

Inlaga 130 gr Arctic matt

# Förord

Samverkan är troligen det ord som används mest i det svenska krisberedskapssystemet. Att kommuner och myndigheter ska samverka med varandra inför och under kriser anges i lag och förordning. Åtskilliga rapporter har beskrivit behovet av en utvecklad samverkan mellan aktörerna eller påtalat brister i myndigheters samverkan vid inträffade händelser.

Men hur ska vi göra för att samverka? Och hur vet vi om vi samverkar med rätt aktörer om rätt saker? För att svara på de kritiska frågorna med vem om vad och hur tror vi att utgångspunkten måste vara i före-perspektivet. Det är då vi har möjlighet att etablera formerna för det som är så kritiskt under en inträffad händelse. Alltså vår gemensamma förmåga att samverka.

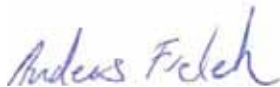
”Från ord till handling – en vägledning för kommunens geografiska områdesansvar” är ett projekt som ska ge kommunerna konkret vägledning, exempel på positiva erfarenheter och inspiration till att utveckla arbetet ytterligare. Målgruppen är i första hand säkerhets- och beredskapssamordnare i länets kommuner.

Vi tror att denna vägledning kan bidra till att utveckla detta arbete genom att beskriva en arbetsprocess i fem steg. Processen behöver inte följas från början till slut, utan ni kan använda de delar som är relevanta för ert arbete och som kan ge stöd i det arbete ni bedriver. Det viktiga är att vi inte bara kastar oss över samverkansutmaningen utan att vi ägnar den lite tid, tanke och taktik. Då kan vi med nedlagd resurs få bästa möjliga resultat.

Vi vill också rikta ett stort tack till alla kommuner som deltagit i projektet. Vi tror att ni ska finna resultatet både användbart och intressant.



Lisa Nordahl  
Säkerhetsdirektör



Anders Frelek  
Projektledare



# Innehåll

|  |    |
|--|----|
| <b>FÖRORD</b>  | 5  |
| <b>INTRODUKTION</b>  | 8  |
| <i>En del i en helhet</i>  | 8  |
| <i>Vår vägledning</i>  | 9  |
| <i>Utgångspunkter vid framtagning av vägledningen</i>                      | 10 |
| <i>Vägledningens tre delar</i>   | 10 |
| <i>Vem ska använda vägledningen?</i>                                       | 10 |
| <b>UTGÅNGSPUNKTER FÖR GENOMFÖRANDET AV ARBETET</b>                         | 12 |
| <b>VÄGLEDNINGENS ARBETSPROCESS</b>   | 14 |
| <i>STEG 1. Förberedelser och uppstart av arbetet</i>                       | 16 |
| <i>STEG 2. Identifiering och prioritering av samhällsviktig verksamhet</i> | 18 |
| <i>STEG 3. Mål med och förankring av samverkan</i>                         | 20 |
| <i>STEG 4. Bedömning av förmåga och planering av åtgärder</i>              | 22 |
| <i>STEG 5. Former för samordning</i>                                       | 28 |
| <b>FÖRDJUPNING</b>   | 32 |
| <i>Lagar och föreskrifter</i>  | 34 |
| <i>Mål för samhällets krisberedskap</i>                                    | 35 |
| <i>Samhällsviktig verksamhet</i>   | 37 |
| <i>Samverkan och samordning</i>  | 40 |
| <i>Sekretess</i>   | 42 |
| <i>Beroenden</i>   | 43 |
| <b>DEFINITIONER OCH BEGREPP</b>  | 44 |
| <b>BILAGOR</b>   | 46 |
| <b>LITTERATURFÖRTECKNING</b>   | 52 |

# Introduktion

## En del i en helhet

Kommuner skall inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att:

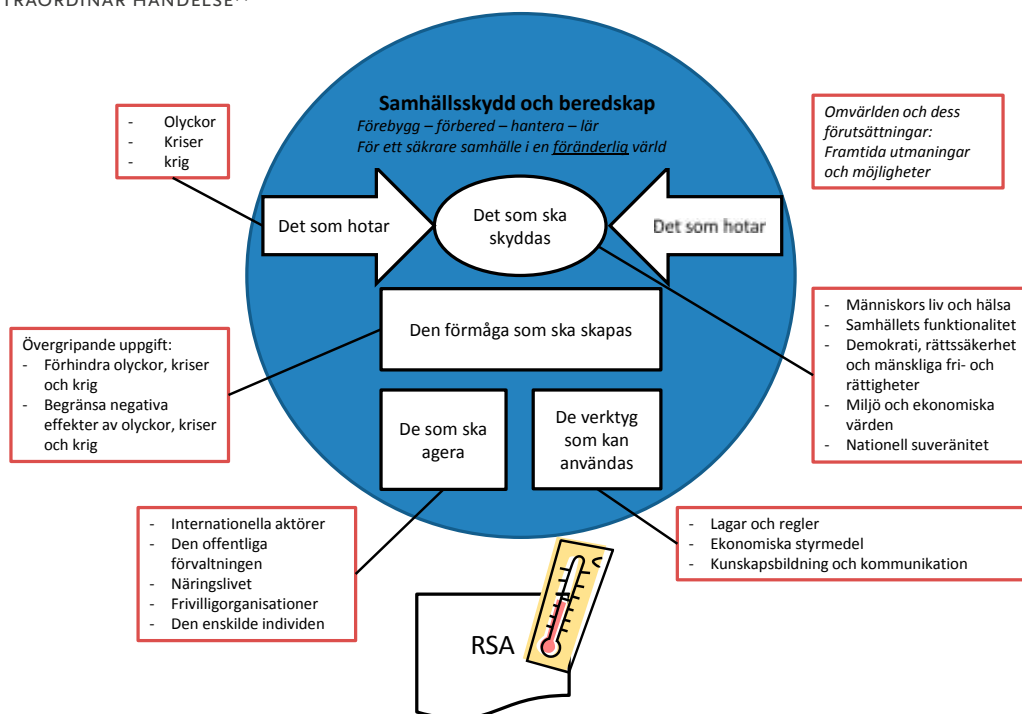
- » OLIKA AKTÖRER I KOMMUNEN SAMVERKAR OCH UPPNÅR SAMORDNING I PLANERINGS- OCH FÖRBEREDELSERARBETET,
- » DE KRISHANTERINGSÅTGÄRDER SOM VIDTAS AV OLIKA AKTÖRER UNDER EN SÅDAN HÄNDELSE SAMORDNAS, OCH
- » INFORMATIONEN TILL ALLMÄNHETEN UNDER SÅDANA FÖRHÅLLANDEN SAMORDNAS<sup>(1)</sup>.

Kommunen ska ha en helhetsbild av riskerna i sitt område. För det geografiska området ska kommunen i sin risk- och sårbarhetsanalys, rsa, redovisa:

- » IDENTIFIERAD SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET
- » RISKER, SÅRBARHETER OCH KRITISKA BEROENDEN
- » FÖRMÅGA I SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET ATT MOTSTÅ OCH HANTERA RISKER SOM KAN LEDA TILL EN EXTRAORDINÄR HÄNDELSE<sup>(2)</sup>

Det geografiska områdesansvaret är en del av krisberedskapen. Vilket i sig kan ses som en del i det vidare området samhällsskydd och beredskap. Det hela handlar om ett arbete där vi ständigt ska förebygga att någon kris-händelse inträffar, förbereda vår hantering av händelsen, hantera den när den väl inträffar och sedan dra lärdom.

RSA:n är en statusrapport eller en temperaturgivare för hur det aktuella beredskapsläget är i kommunen. Den uppdateras i sin helhet och skickas in under mandatperiodens första år<sup>(3)</sup>. Arbetet med risker och hot är ständigt pågående och analysen ska uppdateras när riskbild och förmåga förändras. Analysen skickas in till Länsstyrelsen som en årlig uppföljning<sup>(4)</sup>.



▲ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap tankemodell för området samhällsskydd och beredskap, från det pågående arbetet med en övergripande inriktning för området samhällsskydd och beredskap.

(1) Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

(2) MSBFS 2010:6 6 §.

(3) Enligt MSBFS 2010:6, 6 §.


(4) Enligt MSBFS 2010:6, 8 §.



## Vår vägledning

Det nya och unika med denna vägledning är att arbetet med att analysera risker, sårbarheter och beroenden utgör grunden för vilka aktörer kommunen bör samverka med och hur denna samverkan kan genomföras på ett effektivt sätt.

I denna vägledning vill vi på ett överskådligt sätt beskriva hur olika uppgifter hänger ihop och hur arbetet kan bedrivas långsiktigt. De olika stegen ska var för sig kunna ge stöd och vägledning. Som en idéhandbok, eller som stöd i hur arbetet kan bedrivas från start till mål. Vägledningen ska fungera som ett stöd i utvecklingen av kommunernas arbete med att identifiera och värdera risker, sårbarheter och kritiska beroenden i samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska områdesansvar. Vägledningen ska också belysa hur kommunerna med detta som utgångspunkt kan utveckla formerna för sitt geografiska områdesansvar i samverkan med samhällsviktiga lokala aktörer.



”Från ord till handling kan låta ambitiöst men målet med projektet är att vi ska flytta fram positionerna. Det är lätt att nätverka, träffas över en kopp kaffe och byta visitkort, men svårt att samverka. Vi behöver visa hur ett aktivt samarbete där vi vidtar åtgärder för att öka samhällets förmåga kan gå till.”

Anders Frelek, Säkerhetskonsulent,  
Länsstyrelsen Västra Götalands län

*Vi vill nu gå från ord till handling och öka samhällets totala förmåga. Både värderingen av risk och beroenden ska motivera offentliga och privata aktörer att arbeta mer aktivt med frågorna och se nyttan med samverkan före, under och efter händelser.*

Med utgångspunkt i kommunens riskinventering kan vägledningens arbetsprocess ge svar på följande frågeställningar:

- » IDENTIFIERA SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET
- » VÄRDERA RISK, SÅRBARHET SAMT KRITISKA BEROENDEN
- » FÖRMÅGA I SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET ATT MOTSTÅ OCH HANTERA IDENTIFIERAD RISK
- » PLANERA OCH GENOMFÖRA ÅTGÄRDER MED ANLEDNING AV RISK

Utifrån Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps årsuppföljning av krisberedskapen kommer kommunen även kunna besvara frågor kring det geografiska områdesansvarets uppgifter enligt LEH<sup>(5)</sup> 2 kap 7§

Vägledningen ska ta upp följande frågor om samverkan:

- » MED VEM?
- » OM VAD?
- » OCH VARFÖR?

Svaren leder både till formerna för samverkan och också den följande samordningen.

(5) Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.



▼ Ordmoln med ord från denna vägledning, storlek utifrån hur ofta ordet används.



# Utgångspunkter för genomförandet av arbetet

*Kommunens risk- och sårbarhetsanalys  
är tillräckligt bra.*

Vägledningen utgår ifrån att kommunernas risk- och sårbarhetsanalys är tillräckligt bra. Med andra ord - kommunens arbete med riskinventering och värdering har den kvalitet och omfattning som krävs för att inte behöva ta in externa parter. Riskinventering och värdering måste vara genomförda utifrån kommunen som geografiskt område. Alltså inte enbart kommunen som verksamhet. Som stöd kan kommunerna använda en "vägledning" som Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, tagit fram för risk- och sårbarhetsanalysarbetet. Här avses block 2 "Riskbedömning".

*Säkerhetssamordnaren har ett  
tydligt mandat att leda arbetet.*

En grundsten för att kunna bedriva ett krisberedskapsarbete är att de som är ytterst ansvariga har gett mandat och resurser, framförallt i form av tid för verksamheterna, att arbeta med risk- och sårbarhetsfrågorna. Uppdraget måste kommuniceras till berörda verksamheter från ledningen. Ytterst ansvarig måste även följa upp arbetet kontinuerligt för att säkerhetsställa att uppgifterna genomförs. Vid ledningens uppföljning av arbetet är det viktigt med goda former för att ta emot och hantera resultatet.

## LÄS MER:

FOI 2012. Handbok- FOI:S modell för risk- och sårbarhetsanalys (FORSA). FOI-R—3288—SE

MSB 2011. Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser. MSB245







▲ Civil-militär samverkan på Göteborgs garnison. Foto: Länsstyrelsen. Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län

# Vägledningens arbetsprocess

## FÖRBEREDELSE

**I DETTA STEG VÄLJER VI UT** en värderad risk utifrån dess risknivå (sannolikhet och konsekvens) eller utifrån någon annan lokal förutsättning. En grupp utvalda personer skapar sedan ett scenario utifrån risken.

## IDENTIFIERING OCH PRIORITERING

**GRUPPEN IDENTIFIERAR OCH PRIORITERAR** vilka samhällsviktiga verksamheter som blir berörda när risken faller ut. Gruppen måste sedan ta reda på vilka beroenden som kan finnas mellan samhällsviktiga verksamheter.

## MÅL OCH FÖRANKRING

**BJUD IN TILL EN TRÄFF** för att förankra den valda riskens värdering och identifierade beroenden. Vid träffen tas gemensamma mål med det fortsatta arbetet fram.

## BEDÖMING OCH ÅTGÄRDER

**UTGÅ IFRÅN EN WORKSHOP** eller table-top övning. Vilken förmåga har de inbjudna aktörerna att hantera risken? Utifrån slutsatserna tar ni sedan fram åtgärder för att förebygga, förbereda och hantera scenariot.

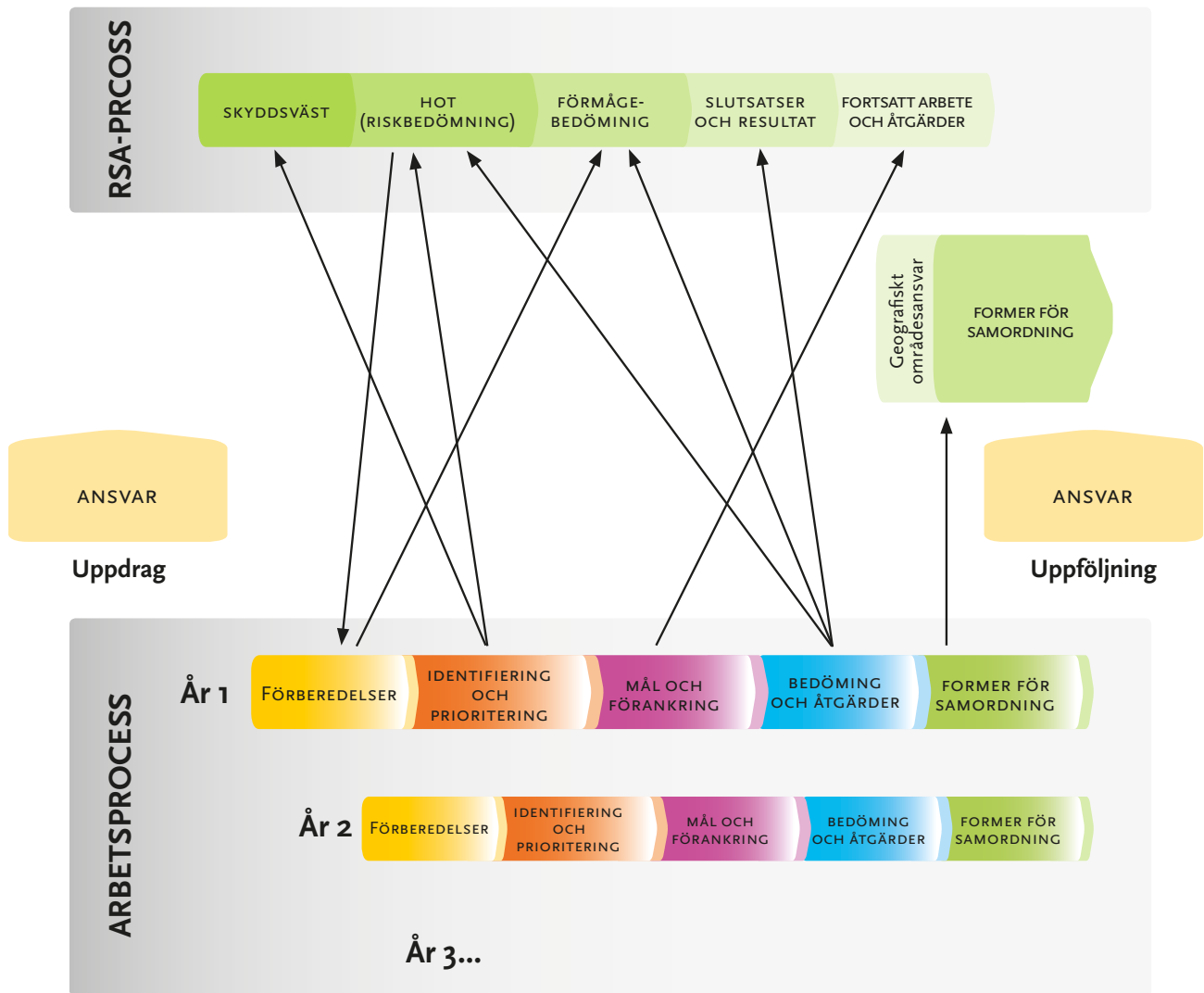
Hur ofta ni ses i fortsättningen kan variera. Behoven ser olika ut. Det kan finnas önskemål om att bygga och vidmakthålla kontakter, lära från inträffade händelser eller arbeta aktivt med åtgärder under en längre period. Minst ett uppföljningsmöte bör hållas.

## FORMER FÖR SAMORDNING

**NU HANDLAR DET OM ATT ÖKA** den totala förmågan hos aktörerna inom riskområdet. Se till att hitta effektiva former för samordning och samverkan före, under och efter en händelse. Det kan handla om konkreta förberedelser som att ta fram gemensamma handlingsplaner, operativa mål och larmlistor, eller att höja kunskapsnivåer.

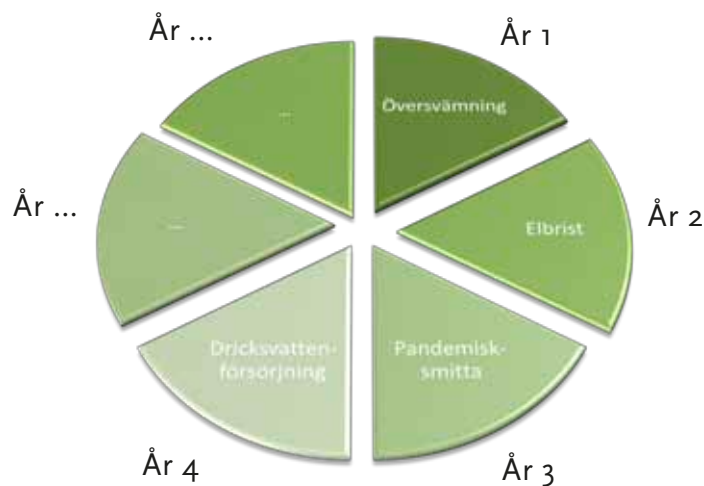
Ni ska kontinuerligt arbeta med nya riskområden för att succesivt identifiera, värdera och utveckla samverkan med de samhällsviktiga verksamheterna inom kommunen.

I vägledningen är processen beskriven utifrån en kommuns perspektiv. Det går även att applicera processen på en region eller delregion för att nå samordningsvinster. Ibland genom bättre resursutnyttjande eller att vissa samverkande parter av regional karaktär finner samordningsformerna tilltalande utifrån sina behov.



▲ Figuren visar arbetsprocessen som beskrivs i denna vägledning och hur den interagerar med kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalys och uppgifterna med kommunens geografiska områdesansvar.

## SAMMARBETSOMRÅDEN



▲ Figuren visar den kontinuerliga utbyggnaden av sammarbetsområden över tid.



# STEG 1. Förberedelser och uppstart av arbetet

## Innan vi startar!

- » Risk- och sårbarhetsanalysarbetet bör vara väl förankrat hos både politiker och ledande tjänstemän i kommunen. Exempelvis genom ett beslutat inriktningsdokument. Där bör finnas en tidsplan, behov av resurser, förväntningar på förvaltningars och bolags deltagande, behov av samverkan med näringslivet, samt när och hur resultatet ska redovisas. Detta ska säkerhetsställa att arbetet kan bedrivas i tillräcklig omfattning samt att resultatet kan tas omhand när arbetet är färdigt.
- » Den övergripande riskinventeringen och riskvärderingen ska vara genomförd.

## Vad ska vi göra?

- » Välj en risk att arbeta vidare med
- » Bjud in några berörda personer inom kommunen
- » Skapa tillsammans ett scenario

## Vilka ska vara med?

- » Kommunens egna experter inom det valda området

## Hur ska vi göra?

Den som är ansvarig för arbetet med kommunens RSA väljer ut en risk. Om det övergripande arbetet sker i en riskhanteringsgrupp bör de givetvis delta i valet. Valet ska göras utifrån lokala förutsättningar och bedömningar i riskvärderingen.

Det är viktigt att de över tiden analyserade riskerna tillsammans bildar en meningsfull helhet. Ingen organisation kan analysera alla tänkbara händelser.

Har ni valt en risk som ni internt ska arbeta vidare med - se till att välja samma risk i arbetet med det geografiska områdesansvaret.

Utifrån risken ska en grupp skapas inom kommunens verksamheter. I första hand ska deltagare väljas utifrån individens kunskap om risken(-erna) och plats i verksamhet. Bra lokalkännedom och bred kunskap om samhällets uppbyggnad är också av betydelse. Gör klart att sammanslutningen av personer är temporär., De kommer att träffas en eller ett par gånger för att sedan upplösas.

Att arbeta utifrån ett scenario gör det enklare för deltagarna att förstå händelseutvecklingen, vilka hjälpbehov som skapas och i hur stor utsträckning samhället behöver vidta åtgärder. Det är viktigt att göra det konkret, realistiskt och engagerande.

För att utveckla scenariot behöver ni beskriva:

- » ORSAKEN TILL ATT RISKEN FALLIT UT
- » OMFATTNING AV KONSEKVENSER
- » EVENTUELLA FÖLJDHÄNDELSE
- » ANDRA AKTÖRERS AGERANDE
- » NÄR HÄNDELSEN INTRÄFFAT (ÅRSTID, VARDAG/HELG, TID PÅ DYGNET)

I FOI:s handbok för risk- och sårbarhetsanalys finns hjälp att få i byggandet av ett scenario.

Faktorer att ta hänsyn till i scenariobyggandet:

- » FÖRVARNINGSTID
- » HÄNDELSEFÖRLOPPETS LÄNGD
- » PÅVERKAT GEOGRAFISKT OMRÅDE
- » PÅVERKADE RESURSTYPER
- » RESURSER FÖR HANTERING
- » SAMVERKANSBEHOV
- » ÅTERSTÄLLNINGARBETETS VARAKTIGHET ELLER TID MED RESERV LÖSNING
- » PÅVERKAT GEOGRAFISKT OMRÅDE UNDER ÅTERSTÄLLNINGSFASEN
- » RESURSER FÖR ÅTERSTÄLLNING
- » KONSEKVENSER FÖR MÄNNISKA, EGENDOM OCH MILJÖ

### Erfarenheter från – Ulricehamns kommun

Ett sätt att skapa en intern grupp är att använda kommunens riskhanteringsgrupp med representanter från varje sektor/förvaltning eller motsvarande. Komplettera med ytterligare någon expert, med mandat att medverka i arbetet. Säkerhetssamordnaren leder och planerar arbetet i gruppen. Grunden till risk- och sårbarhetsanalysarbetet ligger i ett beslutat inriktningsdokument med följande rubriker: syfte, omfattning och arbetsmetod, resultat och uppföljning, organisation och resurser samt tidsplan.





▲ Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län

## STEG 2. Identifiering och prioritering av samhällsviktig verksamhet

### Innan vi startar!

- » Ska det finnas ett scenario skapat utifrån den valda risken.

### Vad ska vi göra?

- » Identifiera och prioritera samhällsviktig verksamhet som blir berörd av eller ska hantera det valda scenariot.
- » Översiktligt identifiera kritiska beroenden som uppstår hos de identifierade samhällsviktiga aktörerna.

### Vilka ska vara med?

- » Kommunens egna experter inom området.

### Hur ska vi göra?

Med stöd av MSB:s ”Vägledning för identifiering och prioritering av samhällsviktig verksamhet”<sup>(6)</sup> identifieras samhällsviktiga verksamheter och beroenden.

Utifrån det skapade scenariot ska expertgruppen:

- » Ange vilka funktioner som ska analyseras, till exempel dricksvatten- eller energiförsörjning.
- » Ange vilka förmågor som alltid måste upprätthållas för att klara uppgiften. Exempelvis förmågan att leverera tjänligt dricksvatten.
- » Identifiera vilka som levererar respektive förmåga.
- » Identifiera beroenden i de identifierade samhällsviktiga verksamheterna. Såväl infrastruktur (energi, IT-kommunikation, transporter) som övriga beroenden (varor, tjänster, arbetskraft).

De identifierade samhällsviktiga verksamheterna kan nu prioriteras. Det gör ni med utgångspunkt i regeringens mål för Sveriges säkerhet. Kombinera prioriteringarna med tankar kring acceptabla avbrottstider.

- » Uppskatta acceptabel avbrottstid på en tregradig skala.
- » Placera verksamheten under respektive målområde.

|                           | < 3 timmar   | < 24 timmar            | < 1 vecka     |
|---------------------------|--------------|------------------------|---------------|
| Liv & hälsa               | Vattenverk X |                        | Vårdcentral A |
| Samhällets funktionalitet | Ställverk Y  | Kommunal ledningsplats |               |
| Grundläggande värden      |              |                        |               |
| Egendom och miljö         |              |                        |               |

(6) Är när vägledning trycks ett pågående arbete hos MSB som färdigställs hösten 2013.

### Erfarenheter från Styrelse<sup>(1)</sup>

Identifieringsprocessen följer samma tankesätt som i kommunernas arbete med STYREL, styrning av el till prioriterade användare. Här tog arbetet avstamp i samhällets behov av energiförsörjning. Stam-, region- och lokalnät, och dess ägare, pekades ut som nödvändig infrastruktur. Därefter gick STYREL vidare med att identifiera andra verksamheter och objekt som var beroende av elförsörjningen. MSB går i sin modell istället vidare genom att leta efter andra beroenden för den utvalda verksamheten, till exempel personal, datasystem eller insatsvaror.

I STYREL prioriterades samhällsviktiga verksamheter på en åttagradig skala, baserad på tolerabel avbrottstid och övergripande mål för Sveriges säkerhet. Prioriteringen genomfördes på verksamhetsnivå. Med andra ord – olika typer av verksamheter prioriterades mellan 1 och 8 och fick därefter poäng. Högsta poäng betyder högsta prioritet. Som stöd användes MSBs inriktningsdokument ”STYREL-inriktning för prioritering av elanvändare”, diarie-nummer 2009-3054

(1) STYREL är ett regeringsbeslut till Energimyndigheten.

### LÄS MER:

MSB ”Vägledning för identifiering och prioritering av samhällsviktig verksamhet”

### LÄS MER:

Energimyndighetens ”Handbok för STYREL 2011

### LÄS MER:

MSB ”En sammanfattning av rapporten, faller en, faller då alla?” MSB 0001-09.”

Övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område redovisas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys enligt MSBFS 2010:6 6§ punkt 3.

Identifierade kritiska beroenden inom kommunens geografiska område redovisas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys enligt MSBFS 2010:6 6§ punkt 4.



▲ Nedfallen elledning under Stormen Per, januari 2007. Foto: Per Andersen, Ulricehamns kommun

### Erfarenheter från beroendeanalys i Vårgårda kommun

För Vårgårda kommuns risk- och sårbarhetsanalysarbete 2012 genomfördes en översiktlig beroendeanalys på kommunens dricksvattenförsörjning. Arbetet tog sin utgångspunkt ifrån strukturen och tankesättet i metodiken från MSB:s, beroendeanalysmetod.

Arbetet påbörjades genom att ange den samhällsviktiga verksamheten, i detta fall dricksvatten och avloppsförsörjningen samt i vilken omfattning och till vilka de skulle leverera till respektive hämta från. Beroenden delades sedan in i fem olika kategorier under vilka riskhanteringsgruppen analyserade vad vatten- och avloppsverksamheten, VA, behöver ha för att fungera. De fem kategorierna som man utgick ifrån var; infrastruktur, verksamhetsnära system, kapital/insatsvaror/ insatstjänster, information och personal.

Dessa behov värderades utifrån tre faktorer; konsekvenser, stötdämpare och uthållighet. När konsekvenser analyseras ställde sig riskhanteringsgruppen frågan:

*Vad händer med den egna verksamheten om en verksamhet den är beroende av inte fungerar? Till exempel om VA verksamhetens driftsystem inte fungerar, vilka konsekvenser medför det?*

Under kolonen stötdämpare ska man identifiera om det finns alternativa sätt att tillgodose de behov utan den verksamhet man är beroende av. Därefter ska hela verksamhetens uthållighet värderas utifrån förlust av beroendet men med tillgång på befintliga stötdämpare. Den sista kolonen summerar upp den samhällsviktiga verksamhetens beroende av olika funktioner på en tregradig skala enligt följande definition:

- » Kritiskt beroende: Verksamheten har inga stötdämpare och en mycket begränsad uthållighet.
- » Tydligt beroende: Verksamheten har vissa stötdämpare och en viss uthållighet.
- » Svagt eller osäkert beroende: Verksamheten kan få svårigheter under vissa väldigt specifika förutsättningar, men kan i de allra flesta fall hantera störningar väl.

Denna översiktliga beroendeanalysmetod skulle även fungera för att identifiera samhällsviktiga verksamheters beroenden på ett övergripande plan. En uppdelning som inte gjorts i ovanstående exempel är uppdelningen av interna och externa beroenden.

I bilagorna återfinns den matris som Vårgårda kommun använde sig av, inklusive exempel på innehåll.



## STEG 3. Mål med och förankring av samverkan

### Innan vi startar!

- » Samhällsviktiga verksamheter som blir berörda av eller ska hantera det valda scenariot ska vara identifierade.
- » En översiktlig beroendeanalys ska vara genomförd. Gäller åtminstone för de aktörer som kan tänkas bjudas in till det fortsatta arbetet.

### Vad ska vi göra?

- » Bjud in representanter från de identifierade samhällsviktiga verksamheterna.
- » Säkerställ resultatet av kommunens riskbedömning och beroendeanalys.
- » Enas om mål med fortsatt arbete.

### Vilka ska vara med?

Alla som blir berörda av scenariots konsekvenser eller ska hantera händelsen före, under och efter. Det är med största sannolikhet aktörer och representanter från både privat och offentlig sektor. Ett par representanter från kommunen bör delta.

Var försiktig med resurserna. Tänk på att en riskhanteringsgrupp snabbt kan bli överbelastad. Det kan vara klokt att också vända sig till andra nätverk och mötesforum. Etablerade grupper, men som kanske ses av helt andra skäl. Exempelvis företagareföreningar eller älsamordningsgrupper.

### Hur ska vi göra?

Utifrån de identifierade samhällsviktiga verksamheterna ska kommunen bjuda in de aktörer som antingen blir kraftigt berörda av eller ska hantera scenariot.

Eftersom kommunen är geografisk områdesansvarig myndighet på lokal nivå ska de aktörer som väljs ut ha en lokal prägel. På den privata sidan kan branschorganisationer vara en väg att gå för att kunna arbeta brett mot en grupp företag. Vissa regionala, nationella och internationella aktörer är samhällsviktiga även i en liten kommun men har ingen möjlighet att delta i arbete på lokal nivå. Är aktören eller aktörerna av betydelse för förebyggande, förberedande eller hanterande arbetet ska



Länsstyrelsen informeras. Det är Länsstyrelsen som ska se till att relevanta kontakter tas.

För att säkerställa och förankra genomförda bedömningar ska riskvärdering och beroendeanalys diskuteras i den nya gruppen av privata och offentliga aktörer. Vid det inledande mötet bör följande diskuteras:

- » Varför vi träffas
- » Vad vi vill uppnå med denna samverkan och samordning
- » Att det tydliggörs att man som representant i gruppen förväntas ta med sig frågor hem till den egna organisationen om man själv inte har mandat att vid sittande möte fatta beslut
- » Gruppens arbete tar sin utgångspunkt i de av regeringens fastställda mål för Sveriges säkerhet. Mål som i sin tur bryts ner till mål för krisberedskap, och sedan vidare till mål för värme, dricksvatten och livsmedel (se fördjupningsavsnittet). Det är också av vikt att avgränsa arbetsgruppens mål och/eller uppdrag för att kunna komma i mål

Du hittar förslag till mötesinnehåll bland bilagorna.



▲ Gamla valvbron, Svenljunga. December 2012.  
Foto: Leif Isberg, Länsstyrelsen i Västra Götalands län



Formulera en skrivelse till Länsstyrelsen om berörd samhällsviktig aktör inte kan delta, följande punkter bör finnas med:

- namn på regional/nationell samhällsviktig aktör och eventuell kontaktperson
- beskriv varför den är samhällsviktig, se er motivering i steg 2
- vilka behov har ni av samverkan?
- vilka frågeställningar/problem finns?



Nyttja befintliga nätverk eller mötesforum

#### Erfarenheter från Lidköpings kommun

Lidköping har deltagit i Europeiska unionens projekt SAWA8. Projektet innebar bland annat en kartering av Vänern samt av samhällsviktiga verksamheter som riskerar att översvämmas om sjön stiger. En arbetsgrupp för översvämningssprojektet träffas två gånger om året för att diskutera förutsättningar och åtgärder (EL, VA, Samhällsbyggnad, Värmeverket, med flera). Utöver det förs en informell dialog med företag som riskerar att råka ut för översvämning, enligt karteringen.

#### Erfarenheter från Härryda kommun

Översvämning i Mölndalsån är en definierad risk i Härryda. Kommunen skapade en arbetsgrupp (bestående av verksamhetschefer och fastighetsägare) som enades om problembilden, samt föreslog och vidtog åtgärder.

Åtgärderna blev:

- » ETT NYTT PROGNOSSTYRT ÖVERVAKNINGS- OCH STYRSYSTEM
- » RENSNING AV ÅN
- » OMBYGGNAD AV DAMMEN.

Styrgrupp för arbetet var kommundirektörerna från Bollebygd, Härryda, Mölndal och Göteborg, samt fastighetsbolagens vd.

## STEG 4. Bedömning av förmåga och planering av åtgärder

### Innan vi startar!

- » Det ska finnas en sammansatt grupp utifrån valt scenario.
- » Syfte, mål och arbetssätt är förankrat i respektive deltagande organisation.
- » Fördel om kommunens förvaltningar/sektorer/bolag redan genomfört en intern bedömning av förmåga för den egna verksamheten.

### Vad ska göras?

- » Bedöm samhällsviktig verksamhets förmåga att stå emot och hantera identifierade risker.
- » Planera, genomföra och följa upp åtgärder för att minska sannolikheten för, konsekvenserna av och/eller höja förmågan att hantera det valda scenariot.

### Vilka ska vara med?

- » Utvalda samhällsviktiga verksamheter.

### Hur ska vi göra det?

En gemensam bedömning av våra förmågor kan se ut på många olika sätt. Bedömningen bör utgå ifrån ett urval av indikatorer från föreskrifterna för risk- och sårbarhetsanalysarbetet.

Att arbeta med samma arbetssätt och indikatorer som vid det övriga rsa-arbetet kan vara för omfattande för en sammanslutning av till del av privata aktörer. Arbetsinsatsen måste stå i proportion till deras kostnader för deltagande

Bedömningen bör genomföras som en workshop eller tabletopövning. Deltagarna ska ha fått scenario och frågor i förväg, eller ha så god övergripande kunskap om den egna verksamheten att svar kan ges direkt.

Utifrån förmågebedömning förankrad riskvärdering och beroendeanalys kan ni tillsammans föreslå åtgärder för att förebygga, förbereda och hantera scenariot. Det är av vikt att de föreslagna åtgärderna är rimliga och genomförbara för berörda. Utgångspunkten bör vara att de allra flesta åtgärderna ska genomföras av de deltagande aktörernas organisationer.

Uppföljning och utvärdering av åtgärder bör genomföras på enklaste möjliga sätt. Minst ett uppföljningsmöte bör genomföras.

Följande frågor, indikatorer, är en god grund inför en workshop eller tabletopövning:

- Det finns en aktuell och känd krisledningsplan i organisationen.
- Det finns en regelbundet utbildad och övad beredskaps- och ledningsorganisation.
- Behov av samverkan med andra aktörer är identifierade och tillgodosedda.
- Det finns övade larmrutiner.
- Det finns rutiner och tekniskt stöd för information till allmänheten och till media, samt för intern information.
- Det finns regelbundet utbildad och övad personal som är tillgänglig med kort varsel och som kan verka under minst en vecka.
- Det finns materiella resurser för krishantering som kan tas i bruk med kort varsel och som har en uthållighet om minst en vecka.
- Det finns redundans och robusthet i kommunens infrastruktur.
- Det finns materiella resurser för att motstå allvarliga störningar, vilka kan tas i bruk med kort varsel efter att scenariot har inträffat och som har uthållighet om minst en vecka.

Bedömning av förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå och hantera identifierade risker som kan leda till en extraordinär händelse redovisas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys enligt MSBFS 2010:6 6§ punkt 6

Planerade och genomförda åtgärder samt bedömning av ytterligare åtgärder med anledning av analysens resultat redovisas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys enligt MSBFS 2010:6 6§ punkt 8



Kom ihåg att:

- Till årlig rapportering av risk- och sårbarhetsanalysen enligt MSBFS 2010:6 8§. Genomförda och planerade åtgärder som påverkar riskbilden eller förmågebedömningar som gjorts enligt 6 eller 7§.

*Den som är ytterst ansvarig för kommunens krisberedskap, och som gett i uppdrag att utföra risk- och sårbarhetsanalysarbetet, ska följa upp resultatet och lyfta upp förslag till åtgärder för förankring och beslut på lämplig nivå för implementering i verksamhetsplaneringen och budgetarbetet.*

LÄS MER:

Förmågebedömningens indikatorer, MSBFS 2010:6.

LÄS MER:

MSB. Öva krishantering, Handbok i att planera, genomföra och återkoppla övningar. MSB 0063-09.

### Erfarenheter från Ale kommun

Ale har ett krishanteringsråd sedan 2008. Det är sammansatt av lokala aktörer som har haft möjlighet att delta vid möten. Möten har skett en gång per år. Värdskapet har roterat, men alltid med kommunen som finansiär. Mötena har hållits kvällstid och varit begränsade till max två timmar. De inledande tre åren har mötena fokuserat på att samtliga deltagare ska få kunskap om det svenska krishanteringssystemet, hur/om man samverkat vid någon lokal händelse det senaste året, extern föreläsning om ett aktuellt ämne, t.ex. Pandemi, Styrel och ras och skredrisker samt att bygga personkännedom och kontaktvägar.

Under 2012 års krishanteringsråd fick några utvalda deltagare i förväg ett scenario och några frågor att fundera kring, för att sedan under krishanteringsrådet

vara huvudaktörer i en kortare table-top övning. Vissa frågor var ledande för att kommunen ska få möjlighet att tolka och analysera samhällets förmåga att hantera en specifik händelse. Scenariot var en fem dagar lång strejk inom transportsektorn.

Följande aktörer var inbjudna; kommundirektör, säkerhetssamordnare, informationschef, och teknisk chef, räddningstjänst, polis, närsjukvården, svenska kyrkan, Eka Chemicals AB, AB Ale Byggen, Balder, Riksbyggen, HSB, Ale Elförening, Vattenfall, Röda korset, Lions, Hemvärnet, Axel Christiansson AB, Surte Åkeri AB, Farmartjänst och Ale Kuriren. Det visade sig vara svårt att genomföra förmågebedömningar på ett specifikt scenario i en så bred målgrupp som krishanteringsrådet där inte alla kände sig berörda av scenariot.

### Erfarenheter från krishanteringsrådet Östra Skaraborg

Kommunerna har under ledning av Räddningstjänsten Östra Skaraborg, RÖS, genomfört förmågebedömningar utifrån MSB:s föreskrifter i det delregionala krishanteringsrådet. Bedömningarna genomfördes i tre steg. Det rörde sig om tre scenarion: snöoväder, pandemi och stöd till Försvarsmakten vid en svår händelse inom eget område. Inget material skickades hem till aktörerna innan mötet. Beskrivning av scenario och metodgenomgång skedde vid mötets början.

#### *Steg 1.*

Samtliga aktörer bedömer förmågan inom den egna verksamheten.

#### *Steg 2.*

Aktörerna förs samma sektorsvis (kommuner, stat, näringslivsföreträdare, sjukvård, frivilligorganisationerna m.fl.) och gör en gemensam förmågebedömning.

#### *Steg 3.*

Utifrån det sammanvägda sektors resultatet genomförs en gemensam förmågebedömning. Bedömningen ska spegla samhällets förmåga inför en händelse, ur ett geografiskt områdesansvar.

Arbetet är inte resurskrävande, enligt RÖS. Det ställer heller inte några stora krav på aktörerna. Det viktigaste är att samtliga aktörer har god kännedom om sin egen verksamhet och därmed också sin egen förmåga. De indikatorer på förmåga som användes utgjordes av de som MSB sammanställt i sina föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser.

Krishanteringsrådet har antagit övergripande mål inom det geografiska områdesansvaret. Det målet bör kompletteras med specifika verksamhetsmål vid en kris.

Det har inte varit svårt att engagera samhällsviktiga aktörer i Skaraborg att delta vid arbetet.

RÖS-kommunerna har också arbetat med beroendeanalyser med stöd av MSBs beroendehjul.





▲ CBRN dagen 2010, utställning av samhällets resurser för hantering av CBRN-händelser. Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län









◀ Rådningstjänsten förevisar saneringsutrustning  
Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län

## STEG 5. Former för samordning

### Innan vi startar!

- » Det ska finnas en sammansatt grupp utifrån valt scenario.
- » Syfte, mål och arbetssätt ska vara förankrat i respektive organisation.

### Vad ska vi göra?

- » Sätta gemensamma mål och skapa former för både samordning och höjd förmåga.

### Vilka ska vara med?

- » Utvalda samhällsviktiga verksamheter.

### Hur ska vi göra?

Kommunen har ansvaret för att olika aktörer samordnas. Vi måste kunna agera utifrån både plan och improvisation.

Att agera utifrån plan är exempelvis att:

- » ANVÄNDA ÖVERENSKOMNA KOMMUNIKATIONSKANALER,
- » STANDARDROUTINER OCH
- » ATT SAMLAS I FÖRBESTÄMDA GRUPPER.
- » ATT IMPROVISERA KAN VARA ATT:
- » ANVÄNDA SPONTANA NÄTVERK AV BESLUTFATTARE ELLER
- » HANTERA FRIVILLIGA SOM ORGANISERAR SIG.

I stora krishanteringsråd kan det vara svårt att engagera samtliga parter i alla frågor. Ta hellre vara på samarbetsområdena och dess aktörer för samhällsviktig verksamhet och använd konstellationen som samverkans- och samordningsform före, under och efter en extraordinär händelse.

Detta innebär att i varje risk och scenario som väljs ut skapas ett samarbetsområde med samhällsviktiga aktörer.

Detta steg handlar med andra ord om att öka riskområdets totala förmåga. Det gör vi genom konkreta förberedelser (handlingsplaner och larmlistor), kunskapshöjande åtgärder och väl förankrad samordning.

### Inför extraordinära händelser

Konkreta förberedelser för samordning som kan behövas tas fram är:

- » GEMENSAMMA OPERATIVA MÅL.
- » AKTÖRERNAS ORGANISATION VID KRISER.
- » HANDLINGSPLAN NÄR VALD RISK FALLER UT.
- » KOMMUNIKATIONSKANALER.
- » SAMORDNING AV INFORMATION TILL ALLMÄNHET OCH MEDIA.
- » FORMER FÖR ATT SKAPA EN GEMENSAM LÄGESBILD.
- » LARMLISTOR OCH ROUTINER.
- » RESURSLISTOR.

De gemensamma målen ska hämtas i av regeringen uppsatta mål för Sveriges säkerhet och krisberedskap. Målen bygger vidare på de strategiska mål som finns i fördjupningsdelen av vägledningen.

Exempel på operativa mål för samverkan på lokal nivå är:

#### *Exempel 1.*

I händelse av en samhällsstörning eller kris är det gemensamma målet att snarast återställa samhällets normalbild.

Prioriterade områden skall vara:

- » GEMENSAM LÄGESBILD
- » ELFÖRSÖRJNING
- » VATTENFÖRSÖRJNING
- » LIVSMEDELSFÖRSÖRJNING
- » FUNGERANDE TRANSPORTAPPARAT
- » VÄRMEFÖRSÖRJNING
- » INFORMATIONSOVERFÖRING

#### *Exempel 2.*

Operativa mål för provat-offentlig samverkan:

- » SAMSYN PÅ PRIORITERINGAR
- » INFORMATIONsutbyte (ÖPPNA KANALER)
- » ÖMSEIDIGT UTBYTE AV SAMVERKANSPERSONER
- » GEMENSAM RELEVANT LÄGESBILD
- » SYNKRONISERING AV ÅTGÄRDER
- » ÖMSEIDIGT UTBYTE AV FÖRVÄNTNINGAR/SAMSYN

Glöm inte att involvera organisationens informatörer i det förberedande arbetet



Att organisera sig i statiska grupperingar för att hantera en stor olycka eller kris är inte enkelt. Vi föreslår att kommunen bygger vidare på samarbetsområden för samhällsviktig verksamhet. Om arbetet utförs systematiskt över tiden kommer kommunen snart ha former för samverkan, samt gemensamma mål och rutiner inom respektive område.

I förberedelsearbetet är det av stor vikt att det tas fram larmlistor, svaras på hur och i vilka delar de olika aktörernas krisorganisationer kopplas in och hur samverkan ska mellan de olika organisationerna.

Det är mycket viktigt att alla parter upplever att de har konkret nytta av samarbetet och att samarbetet organiseras på ett sätt som inte är allt för tids- och resurskrävande. Betydelsen av tydliga och väl fungerande kontaktvägar, framförallt vid krissituationer, och personliga relationer byggt på förtroende. Alla parter behöver ha respekt och förståelse för varandras roller och arbetsförutsättningar. Ett konkret och tydligt syfte lägger en bra grund för samarbetet.

För att sedan utveckla samhällets förmåga krävs gemensamma åtgärder och en kontinuerlig kunskapsuppbyggnad. De privata aktörerna bör bjudas in att delta i utbildningar, scenarioövningar och risk- och sårbarhetsanalysarbete i den omfattningen att båda parter kan ha nytta av utbytet.

### Kunskaps och kompetensuppbyggnad

Det är av stor vikt att tillsammans med samverkande aktörer bygga upp en förståelse för hur andra verksamheter/aktörer arbetar före, under och efter en kris., Att lägga lite tid på att förklara olika organisationers begrepp kan också minska förvirringen.

En arbetsprocess att använda i sitt lokala arbete med riskområdet för samhällsviktig verksamhet är MSBs "Koncept för samordning och inriktning". Konceptet utgör en tankemodell för hur en områdesansvarig funktion kan utöva sitt sammanhållande ansvar i gemenskap med

andra aktörer vid en stor olycka eller kris i samhället och därmed vara en ledningsfunktion för samordning och information samt verka för gemensam inriktning.

Arbetsprocessens fyra steg är:

*skeendetolkning*

*identifikation av hjälpbehov och åtgärdsbehov*

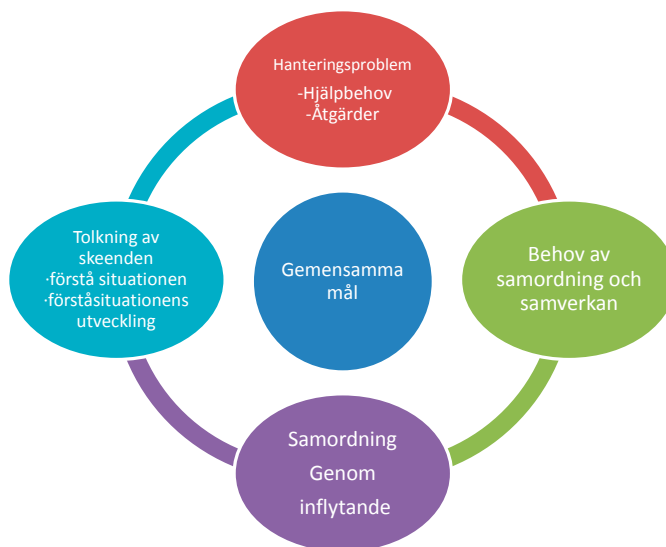
*analys av systemsamverkan*

*utöva inflytande*

De första tre stegen handlar om att öka kunskapen och kompetensen inom riskområdets organisationer. Denna utveckling behöver inte bara ske genom ett samarbetsområde utan kan ske gemensamt med andra.

Eftersom kommunen som central nod i det geografiska området har ett ansvar att se till att samverkan och samordning uppstår mellan aktörer utan att kunna peka med hela handen måste man som katalysator verka för

### Former för samordning



#### LÄS MER:

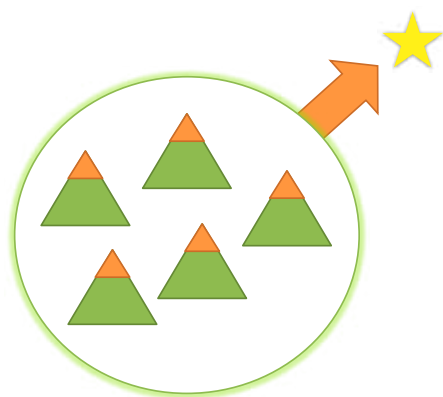
Länsstyrelsens samordningsansvar -ett koncept för samordning och inriktning vid stora olyckor och kriser . *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB337 november 2011*

samordning, detta gör man genom att utöva sitt inflytande på varandras organisationer. Det betyder inte att kommunen själva ska utöva inflytande på andra utan det är ett samspel mellan organisationerna som är viktigt. Samtliga steg i konceptet utgår ifrån att de olika par-

terna kommit fram till några gemensamma mål, eller minsta gemensamma nämnare att inrikta det gemensamma arbetet mot.

Under en stor olycka eller kris i samhället larmas organisationerna in och börjar arbetet enligt mål och rutiner. Kommunen ska säkra samordningen mellan berörda och se till att samordna informationen till allmänheten.

En primär uppgift för en ledningsfunktion, oavsett sammanhang, är att ta fram mål och se till att tillgängliga resurser arbetar så att målen kan uppnås på ett tillfredsställande sätt. Det krävs en förmåga att skapa gemensamma mål för nästa dag, nästa vecka och ännu längre

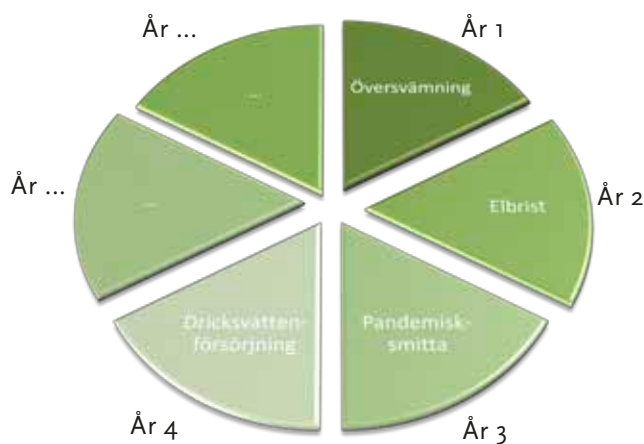


▲ Bilden illustrerar fem organisationers chefer som kommit överrens om att arbeta mot ett gemensamt mål vid en händelse.

framåt (akut, därefter, senare).

Om sammanhanget som ska ledas består av flera organisationer kan en samverkanskonferens vara av nöden. Diskussionen om beslutsfattande är fortfarande viktig, men får inte skymma frågan om utövande av inflytande. Här visar erfarenheterna att inflytanderelationerna, dvs. vem som påverkar vem, inte alltid följer formella regler. Inflytanderelationerna är dynamiska och situationsberoende vilket stökar till det i planeringsarbetet.

## SAMMARBETSOMRÅDEN



### Vad förväntar sig Länsstyrelsen när det gäller former för samverkan?

Enligt kommunöverenskommelsen ska kommunen kunna lämna en samlad information till länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för en extraordinär händelse.

Om följande frågor kan besvaras bör det anses som tillräckligt om hur kommunen har verkat för samverkan och samordning i förberedelse och planeringsarbetet (enligt LEH 2006:544 2 kap 7§):

- Vilka är de mest prioriterade riskerna/sårbarheterna som kräver samverkan med andra samhällsviktiga aktörer?
- Vilka samhällsviktiga aktörer finns inom kommunens geografiska område?
- Vilka av dessa har kommunen en etablerad samverkan med?
- Hur sker denna samverkan och vilka konkreta resultat har uppnåtts?
- Vilka av dessa har kommunen inte en etablerad samverkan med?
- Vad är anledningarna till detta?
- Vilka av de samhällsviktiga aktörerna som finns inom kommunen bör hanteras inom det regionala alternativt nationella geografiska områdesansvaret?
- Har ni meddelat detta till Länsstyrelsen?



### Erfarenheter från Sjuhärads krishanteringsråd

Det delregionala krishanteringsrådet sammanträder en gång per år. Syftet är att långsiktigt bygga upp en kunskap om olika aktörers ansvar, beredskap och aktuella frågor. Frågor av mer övergripande karaktär och som kräver samsyn av samtliga aktörer hanteras i detta råd. Krishanteringsrådet ska också skapa och vidmakthålla kontakter och ger möjlighet till informationsutbyte.

Ett antal identifierade samverkanssektorer finns, där sektormöten sker vid behov. Här skapas en inriktning och samordning inom sektorn.

Ett antal centrala aktörer, krissamordningsgrupp, träffas mer regelbundet för att säkra att gemensamma uppdaterade rutiner finns för samverkan vid extraordinära händelser och samhällsstörningar. Detta är även ett forum för erfarenhetsutbyte, initiering av gemensamma aktiviteter samt för förberedelser inför det delregionala krishanteringsrådet.

Beslutsfattare från varje organisation i krissamord-

ningsgruppen träffas för att samordna de berörda aktörernas insatser så att de gemensamma resurserna svarar upp till det efterfrågade hjälpbehovet. Ytterligare aktörer från samverkanssektorerna kan adjungeras till gruppen eller knytas till gruppens arbete, bl.a. beroende på händelsens art och omfattning.

Sjuhärads Säkerhetssamordnarnätverk och Krisinformationsnätverket är fasta arbetsgrupper och består av informatörer och säkerhetssamordnare från kommunerna. Tillfälliga arbetsgrupper initieras vid behov, exempel är beredskapsplanering för pandemisk influensa eller inför övning och utbildning. Lokala krishanteringsråd anordnas utifrån den enskilda kommunens behov av samverkan. Här sitter de som under en händelse kommer att samverka på lokal nivå.

### Sjuhärads krissamordningsgrupp



# Fördjupning

Vi lever i ett allt mer sårbart samhälle. Våra beroenden av teknisk infrastruktur och system ökar och är i många fall avgörande för driva samhällsviktiga funktioner. Den tekniska infrastrukturen ägs och drivs i många fall av privata aktörer vilket ställer stora krav på samverkan och samordning mellan privat och offentlig sektor. Den informationstekniska utvecklingen går snabbt och skapar möjligheter för snabb informations spridning. Detta i sin tur ställer stora krav på myndigheter att snabbt kunna ta emot, kvalitetsgranska och källkontrollera det stora och snabba flödet av information.

I det globaliserade och högteknologiska samhället saknar hoten tydliga avgränsningar, de kan därför uppträda snabbt och vara svåra att förutse. Exempelvis sprids smitta allt fortare, ett strömavbrott får större konsekvenser än för 50 år sedan, en jordbävning i Indiska Oceanen får direkta konsekvenser på det svenska samhället.

Förmågan att hantera nya hot och kriser bygger på förberedelser och ansvarstagande i det vardagliga arbetet. Många risker kan vi arbeta långsiktigt med att förebygga, till exempel att stärka samhällets motståndskraft. Erfarenheter från senare år visar att människor ställer höga krav på att samhället kan hantera och förebygga inte bara hot från terrorgrupper och andra aktörer utan också olika naturliga katastrofer. Uppfattningen tycks också vara att samhällets ansvar gentemot den enskilde ökar i förhållande till hur omfattande och oförutsedd en kris är. Samtidigt är det viktigt att påpeka att den svenska krisberedskapen bygger på att alla tar ett gemensamt ansvar, det vill säga att vi som individer har ett eget ansvar för vår och våra näras säkerhet.

► Värderingsövning under Krissamverkanskonferensen där kommunerna och övriga fick skatta sin egen verksamhetsförmåga. Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län







## Lagar och föreskrifter

### Kommunens roll

Vägledningen bygger på ett antal krav som ställs på kommunen utifrån regeringsbeslut, lagstiftning och föreskrifter.

Enligt statsmakterna skall samhällets beredskap byggas i ett underifrånperspektiv. Med underifrånperspektiv menas två saker.

- » För det första att det är samhällets normala verksamhet som skall vara utgångspunkten,
- » För det andra att förmågan på lokal nivå utgör grunden för beredskapen och att denna förmåga vid behov skall kunna kompletteras med åtgärder på regional och central nivå.

Detta kan också sammanfattas i tre principer: ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen.

Kommunen ska enligt lag analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Kommuner ska inom sitt geografiska område också se till att olika aktörer samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet. Kommunen samordnar också information till allmänheten.

I enlighet med Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners och landstings risk- och sårbarhetsanalyser, MSBFS 2010:6, ska kommunen bland annat redovisa en övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet, identifierade och värderade risker, sårbarheter samt kritiska beroenden inom kommunens geografiska område och en bedömning av förmågan i samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område att motstå och hantera identifierade risker som kan leda till en extraordinär händelse.

**ANSVARSPRINCIPEN:** Den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden, skall ha motsvarande ansvar under kris- och krigssituationer.

**LIKHETSPRINCIPEN:** En verksamhets organisation och lokalisering skall så långt det är möjligt överensstämma i fred, kris och krig.

**NÄRHETSPRINCIPEN:** Kriser skall hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället.

### Länsstyrelsens roll inom krisberedskapen

Länsstyrelsen har en stödjande och samordnande roll inom krisberedskapen och är en länk mellan lokala och regionala aktörer och den nationella nivån. Länsstyrelsen ska ta initiativ till och erbjuda en arena för sektorsövergripande samverkan, med målet att uppnå en god krishanteringsförmåga i länet.

Länsstyrelserna styrs av Länsstyrelseinstruktionen (Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion, Krisberedskapsförordningen (Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap samt speciallagstiftningar inom Länsstyrelsens olika verksamhetsområden. Med ledning av bestämmelserna i länsstyrelseinstruktionen och beredskapsförordningen kan länsstyrelsens områdesansvar beskrivas enligt följande:

- » vara en sammanhållande funktion mellan aktörer (myndigheter, kommuner, landsting, näringsliv och andra aktörer) i länet och den nationella nivån,
- » analysera risker och sårbara förhållanden i den egna verksamheten och upprätthålla förmåga till krisledning,
- » upprätta regional risk- och sårbarhetsanalys,
- » se till att samverkan sker mellan aktörer i länet och med angränsande län,
- » under en kris samordna verksamhet mellan kommuner, landsting och statliga myndigheter,
- » tillhandahålla en samlad lägesbild som underlag för samverkan och samordning,
- » hålla regeringen underrättad,
- » samordna information till media och allmänheten under en kris,
- » efter beslut av regeringen, prioritera och inrikta statliga och internationella resurser.

Länsstyrelsen ska årligen analysera risker och sårbarheter som kraftigt kan försämra förmågan till verksamhet inom såväl myndigheten som i hela länet. Den ska redovisas till Regeringskansliet med kopia till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, senast den 15 november varje år. Länsstyrelsens ansvar för att göra risk- och sårbarhetsanalyser anges i Krisberedskapsförordningen och i Länsstyrelseinstruktionen. Uppdraget förtydligades i samband med de nya föreskrifter som trädde i kraft 1 januari 2011. (Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:7)). Enligt MSBFS 2010:7 ska särskilda förmågebedömningar enligt förutsättningar som MSB beslutar om ingå i risk- och sårbarhetsanalysen.

## Mål för samhällets krisberedskap

Regeringens proposition ”Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle” (prop. 2005/06:133) formulerar följande mål för vår säkerhet:

- » VÄRNA BEFOLKNINGENS LIV OCH HÄLSA.
- » VÄRNA SAMHÄLLET S FUNKTIONALITET.
- » VÄRNA VÅR FÖRMÅGA ATT UPPRÄTTHÅLLA VÅRA GRUNDLÄGGANDE VÄRDEN SOM DEMOKRATI, RÄTTSSÄKERHET SAMT MÄNSKLIGA FRI- OCH RÄTTIGHETER.

Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet (Skr. 2009/10:124 s. 15) uttrycker följande mål för samhällets krisberedskap:

- » MINSKA RISKEN FÖR OCH KONSEKVENSERNA AV ALLVARLIGA STÖRNINGAR, KRISER OCH OLYCKOR
- » TRYGGA HÄLSAN OCH DEN PERSONLIGA SÄKERHETEN FÖR BARN, KVINNOR OCH MÄN
- » HINDRA ELLER BEGRÄNSA SKADOR PÅ EGENDOM ELLER MILJÖ

Samhällets uttryckta värderingar kan ligga till grund för att formulera övergripande strategiska mål. Om de är tydligt formulerade kan de fungera som en värdegrund och en ram för samordnings- och inriktningsarbetet. Tydliga övergripande strategiska målinriktningar kan hjälpa till att identifiera målkonflikter som uppstår mellan aktörer eller ”obalans” mellan aktörers inflytande i agerandet. Arbetet med att ta fram övergripande mål kan göras av länsstyrelsen, kommunen och det kan göras i samverkan med lokala och regionala aktörer. Målinriktningarna kan vara till hjälp både vid förberedande arbete och vid hantering av akuta händelser.

Exempel på övergripande strategiska målinriktningar:

- » RÄDDA OCH SKYDDA LIV OCH HÄLSA.
- » ÅSTADKOMMA KONTROLL ÖVER OCH UTSLÄCKNING AV VÅLLANDEFENOMEN, DET KAN VARA ATT SLÄCKA EN BRAND, STOPPA SMITTPRIDNING, STOPPA FELPROCESSER I TEKNISKA SYSTEM OCH LIKNANDE
- » SÄKRA OCH SKAPA GYNNSAMMA VILLKOR FÖR BÅDE MÄNNISKAN SOM INDIVID OCH FÖR HENNES SOCIALA SAMMANHANG
- » SÄKRA KONTROLLEN ÖVER HOTADE ELLER DRABBADE VIKTIGA SAMHÄLLSFUNKTIONER
- » SÄKRA DEMOKRATI, RÄTTSSÄKERHET OCH MÄNSKLIGA FRI- OCH RÄTTIGHETER

För en fördjupad redogörelse om principen om värdegrundsbaserad balansering av olika mål och situationstolkningar läs gärna kapitlet ”Samverkan vid stora

olyckor och kriser kräver ett utvecklat tänkande om ledning” i Samverkan för säkerhets skull! (Kan laddas ned som PDF på [www.msb.se](http://www.msb.se))

### Resultatmål

MSB fick av regeringen ett uppdrag att ta fram resultatmål för samhällets krisberedskap. MSB har till dags datum tagit fram resultatmål för tre områden: dricksvattenförsörjning, livsmedelsförsörjning och värmeförsörjning.

MSB:s förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för dricksvattenförsörjningen är:

- » att berörda aktörer med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser, förmågebedömningar och annan beredskapsplanering vidtar åtgärder som minskar risken för allvarliga störningar i dricksvattenförsörjningen,
- » att uppkomna störningar i dricksvattenförsörjningen inte påverkar samhällsviktig verksamhet som t.ex. hälso- och sjukvård samt vård och omsorg, vatten- och avloppssystem och livsmedelsförsörjning i sådan omfattning att det uppstår allvarliga konsekvenser för samhället samtatt varje individ vid en störning i dricksvattenförsörjningen i ett krisläge har tillgång till följande miniminivåer av dricksvatten: för upprätthållandet av kroppens vätskebalans inom 1 dygn 3–5 liter/dygn, för hälso- och smittskyddet inom 3 dygn ytterligare 10–15 liter/dygn samt inom några månader 50–100 liter/dygn.

MSB:s förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för livsmedelsförsörjningen är:

- » att berörda aktörer med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser, förmågebedömningar och annan beredskapsplanering vidtar åtgärder som minskar risken för allvarliga störningar i produktionen och distributionen av livsmedel
- » att det trots uppkomna störningar i livsmedelsförsörjningen går att upprätthålla samhällsviktig verksamhet som hälso- och sjukvård samt vård och omsorg på en sådan nivå att människors liv och hälsa värnas
- » att det finns en planering för distributionen av livsmedel med inriktningen att varje individ vid en störning i livsmedelsförsörjningen i ett krisläge har tillgång till följande miniminivå av livsmedel: inom 3–4 dygn ca 2100 kcal/dygn.



MSB föreslår följande resultatmål för samhällets krisberedskap för värmeförsörjningen:

- » att berörda aktörer med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser, förmågebedömningar och annan beredskapsplanering vidtar åtgärder som minskar risken för allvarliga störningar i värmeförsörjningen,
- » att samhällsviktiga system för värmeförsörjningen efter en störning kan återställas inom en sådan tid och på en sådan nivå att byggnader och infrastruktur skyddas mot frysskador samt
- » att det finns en planering som har en sådan omfattning och inriktning att varje individ vid en allvarlig störning i värmeförsörjningen i ett krisläge har tillgång till ett uppvärmt utrymme inom en sådan tid att det inte uppstår hälsorisker



▲ Workshop inom krisinformationsområdet. Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län

## Samhällsviktig verksamhet

Många verksamheter och funktioner är viktiga för samhället ur ett allmänt perspektiv. När det gäller krisberedskap är vissa samhällsfunktioner viktigare än andra. I propositionen 2007/08:92 Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull anges vad som krävs för att en verksamhet ska betraktas som samhällsviktig, nämligen att det ena eller båda av följande villkor är uppfyllda:

- » Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att en allvarlig händelse inträffar i samhället.
- » Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Den förmåga som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas på en sådan nivå att samhället fortfarande kan fungera och erbjuda grundläggande service, trygghet och omvårdnad benämns förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar.

Vissa verksamheter är av särskild betydelse för befolkningens liv och hälsa samt samhällets funktionalitet och är därför nödvändiga eller mycket väsentliga för samhällets förmåga att förebygga, motstå och hantera extraordinära händelser och kriser. Varje sådan samhällsviktig verksamhet bör därför vara så robust att den alltid kan fortgå, åtminstone på en miniminivå, oavsett händelser eller tillstånd i samhället. Eftersom ingen på förhand vet var, när eller hur en önskad extraordinär händelse inträffar så bör viktiga samhällsfunktioner alltid ha en beredskap och en i någon form fastställd minsta förmåga att förebygga och hantera sådana händelser.

Samhällsviktiga verksamheter har identifierats i flera omgångar under åren, bland annat när kommunens pandemiplanering genomfördes inför den nya influensan, H1N1, och i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyserna. Under 2011 har kommunerna arbetat med STYREL, och prioritering av samhällsviktiga verksamheter utifrån ett elberoende perspektiv.

I enlighet med MSB föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalys ska kommunen redovisa vilka samhällsviktiga verksamheter som finns inom kommunens geografiska område.

Vad som är samhällsviktigt vid en krissituation kan variera beroende på vilka situationer vi ställs inför och i takt med att samhället utvecklas. Därför är det viktigt att regelbundet analysera vad som är samhällsviktiga verksamheter i olika situationer, till exempel i samband med att man genomför en risk- och sårbarhetsanalys

eller inom ramen för en kontinuitetsplanering. MSB arbetar med att ta fram en vägledning för identifiering och prioritering av samhällsviktig verksamhet, den beräknas vara klar under 2013.

Samhällsviktig verksamhet bedrivs av många olika aktörer. Dessa aktörer är i sin tur beroende av andra för att förse dem med varor och tjänster. Här uppstår ett beroendeförhållande som i sin tur leder till ett samverkans- och samordningsbehov mellan parterna. Kommunen som geografiskt områdesansvarig myndighet måste i sin dialog med övriga samhällsviktiga aktörer få dem att inse behovet av samverkan för att deras verksamhet ska kunna bedrivas åtminstone på en miniminivå vid en störning.

Privata aktörer har en stor betydelse för samhället ur ett krisberedskapsperspektiv.

Regeringen skriver (skr 2009/10:124, s 17): Vid mindre störningar är det viktigt att samhällets funktioner och resurser fortsätter att fungera, möjligen med mycket tillfälliga störningar. Vid allvarliga händelser, med stora konsekvenser för samhällets funktionalitet, är det däremot rimligt att samhället kan behöva prioritera.

Prioritering av samhällsviktig verksamhet bör utgå ifrån funktionens betydelse i samhället och konsekvenserna av ett bortfall av verksamheten. Denna prioritering bör resultera i att kravställning och fördelning av resurser styrs efter vilken förmåga som den samhällsviktiga verksamheten skall kunna upprätthålla för att tillgodose samhällets grundläggande behov. Detta innefattar såväl förebyggande åtgärder som förmåga att kunna hantera en allvarlig störning

### **SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET:**

En samhällsfunktion av sådan betydelse att ett bortfall av eller en svår störning i funktionen skulle innebära stor risk eller fara för befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet eller samhällets grundläggande värden.

**KOMMENTAR:** En samhällsfunktion som har till uppgift att hantera en pågående allvarlig händelse eller kris så att skadeverkningarna blir så små som möjligt är också en samhällsviktig funktion

*Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2011*



▲ Föreläsning av militärpolisens utrustning med polismyndighetens bombbuss i bakgrunden.  
Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län





▲ Förevisning av räddningstjänstens indikeringsutrustning för räddningstjänst och ambulanspersonal. Foto: Länsstyrelsen i Västra Götalands län

## Samverkan och samordning

Vårt mer och mer komplexa samhälle för med sig ett ökande beroendeförhållande mellan aktörer från olika delar i samhället. Detta beroende spänner sig över många olika gränser så som myndigheter, näringsliv, ideella organisation, trossamfund och enskilda individer. I och med vårt samhälles komplexa natur och starka beroendeförhållanden så kan en mindre händelse snabbt få en stor påverkan hos flertalet aktörer. Sådana situationer ställer stora krav på samverkan mellan organisationer.

Krishanteringssystemets grundprinciper bygger på ett egenansvar för verksamheter och att kriser ska hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället, detta leder till att flera mellanorganisatoriska ledningsfunktioner skapats, där samverkan måste ske för att få helheten att fungera.

Det finns ingen fastställd definition i Sverige för samverkan inom krisberedskapen, vi har valt FOIs (Asplund, Beausang, Hartoft, & Wahlberg, 2003) definition och förklaring av samverkan som i denna, vägledningens, ändamål känns rättvisande. I denna förklaring kopplas även begreppet samordning in som en delmängd av ledningsarbetet. På detta sätt beskriver man då att ledning kan ske genom samverkan, och man följer då tankesätet i LEH, 2006:544 2 kap 7§.

En djupare beskrivning av innebörden av samordning kan formuleras: Samordning avser aktivitet som innebär att se till att den verksamhet som bedrivs av olika samhällsorgan genomförs med utgångspunkt i gemensamma planeringsförutsättningar och att själva genomförandet inte präglas av divergerande mål mellan olika samhällsorgan.

Målet med samverkan bör vara att aktörernas gemensamma värderingar kopplade mot samhällets behov. Ett exempel på övergripande mål för samverkan vid kris skulle kunna vara att ett krisdrabbat samhälle ska kunna återgå till "normalläge". För att kunna uppfylla målet måste aktörerna både behandla orsaken (exempelvis översvämningen, branden eller smittan) samt gemensamt ta hand om konsekvenserna.

Det svenska krishanteringssystemet kan ses som ett system som är uppbyggt av en stor mängd olika beståndsdelar. En viktig beståndsdel är de individer och organisationer som på olika sätt kommer att agera samtidigt – både före, under och efter en olycka eller en kris. Det är svårt att sätta en skarp gräns för vilka personer och organisationer som ingår i systemet vid en skarp händelse eftersom systemet kommer att se olika ut beroende på vilken händelse som inträffar. Vad man kan säga är att det inte finns en gemensam byråkratisk struktur som formellt länkar ihop alla tänkbara resurser i en enda hierarki (Uhr, 2011).

LEH 2 kap 7 § Kommuner skall inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att:

- olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet
- de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas
- informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas

Ett lösare samarbete byggt på frivillighet och ömsesidig nytta och med engagerade personer som vill lösa problem tillsammans med andra är ett sätt att angripa samarbetet för samordning i före och underskedet av extraordinära händelser. Samverkan mellan organisationer bygger på att människor träffas och hjälps åt i syfte att nå ett gemensamt mål. Den dag då samverkan behöver byta skepnad, förändra sig till form och innehåll, blir den uppbyggda samverkansorganisationen ett hinder för dynamisk utveckling.

Ledningens och ledarskapets betydelse för en bra samverkan kan inte nog betonas. Ett bra ledarskap visar vägen till en bra samverkan och inte bara tomma ord. Samverkan kommer inte heller av sig själv, utan ledarna måste ange inriktningen samt visa vägen och fördelarna för de resultat som ska uppnås. En bra chef som söker samverkan mellan sin egen och andra organisationer behöver ge sina medarbetare mål som är gemensamma med samverkanspartens samt visa nyttan med samverkan. Det gäller nyttan både för helheten, d.v.s. samhällseffekten, och nyttan för de personer som ska samverka.



*... samverkan är den metod som väljs när de aktörer vars verksamhet skall samordnas, är självständiga mot varandra och ingen därmed har beslutanderätt över den andra. [...] Samordning av verksamheter innebär att dessa koordineras för att uppnå gemensamma mål.*

"Nyttan med samverkan är att kunna nyttja samhällets resurser mer effektivt utifrån de behov som finns. För att kunna detta måste vi investera i samverkansarrangemang, vi måste förbereda samverkan, i allt från gemensamma kommunikationssätt och system till jämkning av ideal och eventuellt andra uppoffringar för att kunna samverka."

*Christian Uhr, ledningsforskare vid  
Lunds tekniska högskola och  
anställd av MSB*

## Sekretess

Varje myndighet, organisation eller individ som deltar i arbetet ansvarar för att följa gällande lagstiftning rörande offentlighet och sekretess samt för att bedöma om uppgifter i en allmän handling kan lämnas ut. En myndighet kan inte ge en annan myndighet, landsting eller kommun inriktning eller direktiv för sekretesshantering.

Information som kommer in till en myndighet blir i normalfallet allmän handling enligt lag och kan begäras ut. Detta gäller varje inkommen handling, även om den är markerad med t.ex. "arbetsmaterial" eller har en sekretessmarkering. Motsvarande arbetsmaterial som skickas mellan myndigheter inom ramen för ett gemensamt projekt är dock normalt inte allmän handling.

När en allmän handling begärs ut ska utlämningen prövas mot gällande sekretesslagstiftning. Kontakt med upprättande organisation bör i sådana fall eftersträvas.

För att undvika att känsliga uppgifter från samverkan sprids på ett olämpligt sätt behövs en genomtänkt sekretesshantering under processen. Omfattande sekretess försvårar samverkan, varför största möjliga öppenhet bör eftersträvas. Deltagande aktörer bör därför, så långt möjligt, begränsa sådan information i allmänna handlingar som gör att dessa behöver sekretessbeläggas.

Samverkan kan innebära att fakta om samhällsviktiga verksamheter sammanställs och att såväl arbetsmaterial som allmänna handlingar kan innehålla känsliga uppgifter om viktiga samhällsfunktioner, anläggningar som rör rikets säkerhet, försvaret och affärshemligheter. Detta arbetsmaterial kan behöva omfattas av sekretess ur flera aspekter (rikets säkerhet, terrorism, risk- och sårbarhetsanalyser, krisberedskapen m.m.). Allt material måste hanteras i enlighet med gällande sekretessbestämmelser. Känsligt material får inte sändas via e-post eller andra elektroniska media.

Krisberedskapsmyndigheten, KBM, publicerade 2007 en rapport om sekretessproblematik vid informationsdelning mellan företag och offentlig sektor. Där drogs slutsatsen att befintlig lagstiftning var tillräcklig för att skydda information som lämnas av företagen i dessa sammanhang.

Inom näringslivet finns ett starkt och fullt legitimt intresse av att skydda företagshemligheter och information som är viktig för företaget. För företaget handlar det om att överleva på en marknad där det ständigt är utsatt för konkurrens och där verksamheten är utsatt för olika typer av säkerhetsrisker. Samtidigt är offentlighetsprincipen avgörande för vår demokrati, med dess möjligheter till en oberoende och öppen granskning av det offentliga. För att ett samarbete kring gemensamma intressen ska vara möjligt, är det avgörande att båda parter kan se den andres verklighet.

Själva sekretessen i sig regleras dock inte i tryckfrihetsförordningen utan i lagen om offentlighet och sekretess och i dess förordning. Det finns bland annat sekretessbestämmelser som ger sekretesskydd för uppgifter som gäller totalförsvarsuppgifter, sekretess för en kommun som upprättar en risk- och sårbarhetsanalys och för uppgifter som inkommer till en myndighet från ett företag inför en sådan analys.

Ytterligare ett exempel som påvisar att det offentliga kan hantera privata aktörers företagshemliga information är projektet STYREL. Där sammanställdes känslig information från både offentliga och privata aktörer som sedan hanterades emellan myndigheter. Ett tidigt ställningstagande med förberedda rutiner och arbetssätt möjliggjorde ett säkert arbetssätt.

Inom krisberedskapsområdet finns det särskilda bestämmelser som möjliggör undantag från offentlighetsprincipen:

- **Tryckfrihetsförordningen (1949:105)**  
2 kap. 2 § (möjligheter till begränsning av rätten att ta del av allmän handling)
- **Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)**  
5 kap. 5 § (sekretessmarkering)  
10 kap. 14 § (utlämnande av uppgift med förbehåll)  
15 kap. 2 § (försvarssekretess)  
18 kap. 13 § (risk- och sårbarhetsanalyser)  
30 kap. 23 §, med hänvisning till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) (kommersiell sekretess i en statlig myndighets verksamhet)  
38 kap. 7 § (kommersiell sekretess hos kommuner och landsting vid beredskapsförberedelser)
- **Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544)**  
7 kap. 1 § (tystnadsplikt vid deltagande i en kommuns eller ett landstings beredskapsarbete)
- **Lag om skydd för företagshemligheter (1990:409)**  
1 § (definition av företagshemlighet)

### LÄS MER:

Wainikka, C. (2007).  
Krisberedskap och sekretess –  
informationsdelning mellan  
företag och offentlig sektor.  
Stockholm:  
Krisberedskapsmyndigheten.



# Definitioner och begrepp

## KRISBEREDSKAP<sup>(7)</sup>

Med krisberedskap avses förmågan att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krissituationer.

## EXTRAORDINÄR HÄNDELSE<sup>(8)</sup>

Med extraordinär händelse menas en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner. Händelsen kräver snabba insatser av en kommun eller ett landsting.

## KRIS<sup>(9)</sup>

En händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället och hotar grundläggande värden och funktioner. Kris är ett tillstånd som inte kan hanteras med normala resurser och organisation. En kris är oväntad, utanför det vanliga och vardagliga. Att lösa krisen kräver samordnade åtgärder från flera aktörer.

## ANSVARSPRINCIPEN<sup>(10)</sup>

Med ansvarsprincipen avses att den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden även ska ha samma ansvar under en kris. Ansvaret inkluderar att vidta de åtgärder som krävs för att både skapa robusthet och krishanteringsförmåga. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra, ofta sektorsövergripande.

## LIKHETSPRINCIPEN<sup>(11)</sup>

Likhetsprincipen innebär att en verksamhet inte ska förändra sin organisation och lokalisering mer än vad som krävs vid en kris.

## NÄRHETSPRINCIPEN<sup>(12)</sup>

Enligt närhetsprincipen ska en kris hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

## HOT<sup>(13)</sup>

Omfattar en aktörs kapacitet och avsikt att genomföra skadliga handlingar. Ett hot kan även bestå av en händelse eller en företeelse som i sig framkallar fara mot något eller någon utan att det i sammanhanget förekommer aktörer med kapacitet och avsikt att orsaka skada.

(7) SKR. 2009/10:124 s. 88

(8) SKR. 2009/10: s.87

(9) SKR. 2009/10:124 s. 8

(10) SKR. 2009/10:124 s. 88

(11) Prop. 2005/06:133 s. 44, bet. 2005/06: FöU 9, rskr. 2005/06:295 och rskr. 2005/06:296.

(12) Prop. 2005/06:133 s. 44, bet. 2005/06: FöU 9, rskr. 2005/06:295 och rskr. 2005/06:296.

(13) Väglednings statliga myndigheter 2006:4 s.

## RISK<sup>(14)</sup>

En sammanvägning av sannolikheten för att en händelse ska inträffa och de (negativa) konsekvenser händelsen kan leda till.

## SÅRBARHET<sup>(15)</sup>

Betecknar hur mycket och hur allvarligt samhället eller delar av samhället påverkas av en händelse. De konsekvenser som en aktör eller samhället - trots en viss förmåga - inte lyckas förutse, hantera, motstå och återhämta sig från anger graden av sårbarhet.

## SAMVERKAN<sup>(16)</sup>

Samverkan avser den dialog som sker mellan självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål.

## SAMORDNING<sup>(17)</sup>

Samordning avser aktivitet som innebär att se till att den verksamhet som bedrivs av olika samhällsorgan genomförs med utgångspunkt i gemensamma planeringsföretsättningar och att själva genomförandet inte präglas av divergerande mål mellan olika samhällsorgan.

## FÖRMÅGA<sup>(18)</sup>

Här avses krishanteringsförmåga och förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar.

-Med *krishanteringsförmåga* avses att det inom verksamhets- eller ansvarsområdet ska finnas en förmåga att vid allvarliga störningar leda den egna verksamheten, fatta beslut inom eget verksamhets- eller ansvarsområde, sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information och vid behov kunna samverka med andra aktörer. Det ska finnas en förmåga att snarast påbörja åtgärder för att hantera eller medverka i hanteringen av konsekvenserna av inträffade händelser, genomföra de åtgärder som krävs för att avhjälpa, skydda och lindra effekterna av det inträffade.

-*Förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar* innebär att verksamheten kan bedrivas på en sådan nivå att samhället fortfarande kan fungera, samtidigt som en grundläggande service, trygghet och omvårdnad säkerställs.

(14) Väglednings statliga myndigheter 2006:4 s. 13

(15) Väglednings statliga myndigheter 2006:4 s. 13

(16) Proposition 2001/02:158 Samhällets säkerhet och beredskap.

(17) Proposition 2001/02:158 Samhällets säkerhet och beredskap.

(18) FÖ2010/314/SSK

#### **SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET<sup>(19)</sup>**

En samhällsviktig verksamhet definieras som en samhällsfunktion av sådan betydelse att ett bortfall av eller en svår störning i funktionen skulle innebära stor risk eller fara för befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet eller samhällets grundläggande värden.

#### **SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET<sup>(20)</sup>**

Med samhällsviktig verksamhet avses en verksamhet som uppfyller det ena eller båda av följande villkor:

1. Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället
2. Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt

#### **KRITISK INFRASTRUKTUR<sup>(21)</sup>**

Kritisk infrastruktur definieras som fysisk struktur vars funktionalitet bidrar till att säkerställa upprätthållandet av viktiga samhällsfunktioner.

#### **KRITISKA BEROENDEN<sup>(22)</sup>**

Beroenden som är avgörande för att samhällsviktiga verksamheter ska kunna fungera. Sådana beroenden karakteriseras av att ett bortfall eller en störning i levererande verksamheter relativt omgående kan få till följd att en allvarlig kris inträffar. Den drabbade verksamheten kännetecknas av att den saknar uthållighet, redundans och möjlighet att ersätta eller fungera utan den resurs som fallit bort.

#### **VERKSAMHETS- OCH ANSVARSOMRÅDE**

Här avses myndighetens eget verksamhetsområde samt det samhällsområde som myndigheten har ett särskilt ansvar inom.

#### **KONTINUITETSHANTERING<sup>(23)</sup>**

Kontinuitetshantering innebär att långsiktigt etablera och kontinuerligt vidmakthålla en förmåga att upprätthålla sin verksamhet, oavsett vad som inträffar.

#### **KONTINUITETSPLAN<sup>(24)</sup>**

En metod för att säkerställa en organisations leveransförmåga genom att planera för fortsatt verksamhet vid nedsatt förmåga. Det vill säga att trots avbrott kunna leverera de tjänster och produkter som är viktigast för organisationen och dess målgrupper.

#### **RSA**

Risk- och sårbarhetsanalys

#### **FOI**

Totalförsvarets forskningsinstitut

#### **MSB**

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

#### **STYREL**

Styrning av el till prioriterade användare

#### **KBM**

Krisberedskapsmyndigheten

#### **VA**

Vatten och avlopp

#### **EU**

Europeiska Unionen

#### **SAWA**

Strategic Alliance Integrated Water Management Actions

#### **RÖS**

Räddningstjänsten Östra Skaraborg

#### **POSOM**

Kommunal sammanslutning av personalresurser för psykosocialt omhändertagande

#### **LEH**

Lag, 2006:544, om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

(19) (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2011)

(20) MSBFS 2010:6 samt MSBFS 2010:7

(21) (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2011)

(22) MSB, *Faller en faller då alla? 2009*

(23) Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (Maj 2011). *Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld - Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet.*

(24) *Kontinuitetsplanering – en vägledning*, KBM



# Bilagor

**Bilaga 1:** Exempel på Sektorer av samhällsviktiga verksamheter

| Sektorer   | Exempel på verksamhet  |
|--|--|
| Energiförsörjning  | Produktion och distribution av el, fjärrvärme, fossila bränslen och drivmedel.   |
| Information och kommunikation  | Teletjänster, internet, radio- och TV- utsändningar, distribution av post, produktion och distribution av dagstidningar samt radio och TV.   |
| Finansiella tjänster   | Betalningsförmedling, tillgång till kontanter, privata försäkringstjänster och värdepappershandel.   |
| Socialförsäkringar   | Utbetalningar från sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen samt det allmänna pensionssystemet.   |
| Hälso- och sjukvård samt omsorg  | Akutsjukhus, primärvård, psykiatri, läkemedelsförsörjning, smittskydd, samt omsorg om barn, funktionshindrade och äldre.   |
| Skydd och säkerhet   | Räddningstjänst, polis, domstolar, kriminalvård och SOS Alarm, militär, kustbevakningen samt tull-, gräns- och immigrationskontroll.   |
| Transporter  | Väg-, järnväg-, sjö- och flygtransport samt förvaltning av transportinfrastruktur.   |
| Kommunalteknisk försörjning  | Dricksvattenförsörjning, hantering av avlopp, renhållning, samlingsplatser, sophantering samt väghållning.   |
| Livsmedel  | Jordbruk samt tillverkning, distribution och kontroll av livsmedel.  |
| Handel och industri  | Detaljhandel, IT-drift och IT-service, bygg- och entreprenadverksamhet, bevaknings- och säkerhetsverksamhet samt tillverkningsindustrin.   |
| Offentlig förvaltning<br>ledningsfunktioner<br>stödfunktioner<br>tjänsteproduktion | Nationell ledning, regional ledning och lokal ledning, diplomatisk och konsulär verksamhet, tillsyns- och tillståndsverksamhet, expert- och analysverksamhet, indikerings- och laboratorieverksamhet, uppbörd och tillhandahållande av befolkningsdata, metrologiska tjänster, utbildningstjänster samt begravningsverksamhet. |

**Bilaga 2:** Exempel på innehåll i ett inriktningsdokument för risk- och sårbarhetsanalysprocessen

**Syfte**

**Omfattning och arbetsmetod**

Arbetet är uppdelat i 3 delar: förberedelsefas, analysfas och resultat och uppföljning.

**Förberedelsefasen:**

**Analysfasen:**

**Resultat och uppföljning:**

**Organisering**

**Resurser**

**Tidsplan**

**Bilaga 3:** Exempel på modell för en översiktlig beroendeanalys av samhällsviktig verksamhet

| Förvaltning/ sektor/ bolag | Urväl och beskrivning<br>Vad ska verksamheten leverera? I vilken omfattning? Till vem?   | Beroenden                            |  | Värdering  |   | Beroendets styrka |
|----------------------------|--|--------------------------------------|--|--|---|-------------------|
|                            |  | Konsekvenser                         | Stördämpare  | Uthållighet  |   |                   |
| VA                         | Dricksvatten, 16m <sup>3</sup> /dygn till Vårgårda, Lagmansholm, Östadkulle. Avlopp tömma, 2400m <sup>3</sup> /dygn, samma områden | Infrastruktur                        | Le dningsnät, el, stadsnät, vägar, telefoni                        | <b>Avbrott i ledningsnät</b> via smitta/utsläpp ger långa avbrott, <b>Avbrott i el</b> -kan ej pumpa upp till reservoar. <b>Störningar i stadsnät</b> -ger avbrott i styrningen av VA. <b>Avbrott i vägar</b> -nätet underhåll av egna vht. <b>Avbrott i tel</b> -långa ledtider i beslut, dataöverföring slutar.  | <b>Ledningsnätet</b> -nödvattenförsörjning, rundmatning, spolplanering finns planer för. El-reservkraft för alla delar av vht. <b>Stadsnät</b> -manuell styrning av VA är möjlig. <b>Vägar</b> -plöja/plöga anläggna nya vägar möjligt vid större störningar? <b>Telefoni</b> -reservväg via minicall och bilbud. | Tydligt beroende  |
|                            |  | Verksamhet snära system              | SCADA-system.  | <b>Driftdata</b> försvinner, fjärrstyrning slutar fungera. <b>Kemikalier</b> -surt vatten som hamnar under LMV riktlinjer, ej levererbarrt. <b>Drivmedel</b> -trp av drift/undh. personal de får ta cykel i istället. <b>Lab</b> -inga provsvar så levererar man ändå vatten om inget annat hänt. <b>Slamtömning</b> -reningsverket får lägga slam ute på backen tillisvidare. | Manuella rutiner ute på plats.  | Oändligt          |
|                            |  | Kapital/ insatsvaror / insatsjänster | Kemikalier, drivmedel, laboratorie verksamhet och slamtömning      | <b>Kemikalier</b> -Stora volymer på lager. <b>Drivmedel</b> -inga. <b>Lab</b> -altermativa labb. <b>Slamtömning</b> -Gi o son i Uhamn som alt.   | <b>Kemikalier</b> -1 månad. <b>Drivmedel</b> -3 dagar. <b>Lab</b> -ingen påverkan. <b>Slamtömning</b> -ingen större påverkan.   | Svagt beroende    |
|                            |  | Information                          | Oroliga abonnenter, kan inte informera vid tex smitta. Miljöheten. | Extra personal som bara svarar i telefon. Brev i mindre områden.   | 12 timmar   | Tydligt beroende  |
|                            |  | Personal                             | Akuta åtgärder kan inte vittas vid driftstörningar.                | Samverkan inom 7h-gruppen, utbyte av personal.   | ingen påverkan  | Svagt beroende    |

**Bilaga 4:** Exempel på handlingsplan för åtgärder inom sammarbetsområdet

| Handlingsplan för åtgärder |                 | Senast uppdaterad: _____    |             |                |                  |                |
|----------------------------|-----------------|-----------------------------|-------------|----------------|------------------|----------------|
| Risk/riskområde: _____     |                 | Kommun: _____               |             |                |                  |                |
|                            |                 | Ansvarig handläggare: _____ |             |                |                  |                |
| Indikator                  | Brist i förmåga | Förslag till åtgärd         | Vems Ansvar | Åtgärdat senst | Status på åtgärd | Åtgärdat datum |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |
|                            |                 |                             |             |                |                  |                |

**Bilaga 5:** Förslag till mötesinnehåll för ett områdes representanter av samhällsviktiga aktörer

| VAD   | VEM  | STEG |
|---|--|------|
| Del 1 Mål och nätverk   |  |      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentation laget runt</li> </ul>   | Alla   | 3    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Syfte och mål med att träffas</li> <li>-Varför, vad vill man uppnå,</li> <li>-Mål för krisberedskapen och riskområdet</li> </ul> | Säkerhetssamordnare  | 3    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hur ska arbetet gå till i inom riskområdet?</li> <li>-Hur får vi det att fungera?</li> <li>-Kort om sekretess</li> </ul>         | Säkerhetssamordnare/Alla   | 3    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diskussion vad ska vara riskområdets mål</li> <li>-Vad är realistiskt att vi kan komma i mål med?</li> </ul>                     | Gemensamt  | 3    |
| Del 2 Förmågebedömning  |  | 4    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förankring av vald risks värdering och de samhällsviktiga verksamheternas beroenden</li> </ul>                                   | Gemensamt  | 4    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Workshop/tabletopövning utifrån valt scenario</li> </ul>   | Gemensamt  | 4    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Summering/sammanfattning av förmåga inom området</li> </ul>  | Säkerhetssamordnare  | 4    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förslag till åtgärder att ta med i en gemensam handlingsplan</li> </ul>  | Gemensamt, ta med hem till den egna organisationen för förankring. | 4    |
| Del 3 Former för samordning   |  |      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diskutera och kom överrens om gemensamma operativa mål vid inträffad händelse.</li> </ul>  | Gemensamt, ta med hem till den egna organisationen för förankring. | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informera om hur varandras organisationer ser ut och fungerar vid kris.</li> </ul>   | Gemensamt  | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeta fram gemensamma larmlistor och larmrutiner.</li> </ul>  | Gemensamt  | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Förbered kommunikationsvägar</li> </ul>  | Gemensamt  | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ta fram en handlingsplan för när vald risk faller ut</li> </ul>  | Gemensamt  | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Skapa former för att dela en gemensam lägesbild.</li> </ul>  | Gemensamt  | 5    |
| Del 4 Kunskap och kompetensuppbyggnad (genom seminarier och workshops)  |  |      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Öka aktörernas förmåga tolka olika händelser och förlopp</li> </ul>  |  | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Öka förståelsen för de hjälp- och åtgärdsbehov som uppstår</li> </ul>  |  | 5    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Öka förståelsen för olika aktörers lagkrav och andra förutsättningar som finns för samverkan</li> </ul>                          |  | 5    |
| Del 5 Uppföljning   |  |      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppföljning av planerade och genomförda åtgärder.</li> </ul>   | Säkerhetssamordnare  | 4    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revidering av planer och rutiner</li> </ul>  |  | 5    |





# Litteraturförteckning

Asplund, M., Beausang, P., Hartoft, P., & Wahlberg, M. (2003). *Civil-militär samverkan vid internationella insatser: från koncept till praktiskt genomförande*. Totalförsvarets forskningsinstitut, Avdelningen för Försvarsanalys, Stockholm.

Emergimyndigheten. (2011). *Handbok för STYREL*.

FOI. (2012). *Handbok- FOI:S modell för risk- och sårbarhetsanalys (FORSA)*. FOI-R--3288--SE.

FÖ2010/314/SSK

Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

Krisberedskapsmyndigheten. (2006). *Hot- och riskrapport*.

Krisberedskapsmyndigheten. Kontinuitetsplanering – en vägledning

Krisberedskapsmyndigheten. (u.d.). *Krisberedskap- så funkar det. Att förbereda sig på det värsta...*

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Lag (2009:400) om offentlighet- och sekretess

Lag (1990:409) om skydd för företagshemligheter

Larsson, K. (2011). *Samverkan- för säkerhets skull*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

LUCRAM, Lunds Universitets centrum för riskanalys och riskhantering, Lunds Universitet. (2011). *Kritiska beroenden, förmågebedömning och identifiering av samhällsviktig verksamhet- En studie av kommuners, länsstyrelser och centrala myndigheters arbete med risk- och sårbarhetsanalyser*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2010). Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners och landstings risk- och sårbarhetsanalyser. *MSBFS 2010:6*. MSB.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (2010). Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser. *MSBFS 2010:7*. MSB.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (maj 2011). *Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld - Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet*.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (april 2011). *Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser*.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (MSB337 november 2011). *Länsstyrelsens samordningsansvar -ett koncept för samordning och inriktning vid stora olyckor och kriser*.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.(2009) *En sammanfattning av rapporten -Faller en, faller då alla?.* MSB 0001-09

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Öva krishantering, Handbok i att planera, genomföra och återkoppla övningar. MSB 0063-09.

Regeringens skrivelse, Skr. 2009/10:124, Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet

Regeringens proposition, 2007/08:92 Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull

Regeringens proposition, 2005/06:133 ”Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle”

Regeringens proposition, 2001/02:158. (2001). *Samhällets säkerhet och beredskap.*

Tryckfrihetsförordningen (1949:105)

Uhr, C. (2011). *Samverkan- för säkerhets skull.* Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Uw Konsult AB. (2011). *Kartläggning av privat-offentlig samverkan inom krisberedskapen.* Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Vägledning för statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser, 2006:4

Wainikka, C. (2007). *Krisberedskap och sekretess – informationsdelning mellan företag och offentlig sektor.* Stockholm: Krisberedskapsmyndigheten.







Övergripande Samverkan kom  
samhället  
händelse  
förmåga  
beredskap  
åtgär  
hantera  
sårbarhetsanalyser  
utifrån  
Myndigheten  
andra  
föreskrifter  
genom  
gäller  
analysera  
skapa  
infrastruk  
ta s

