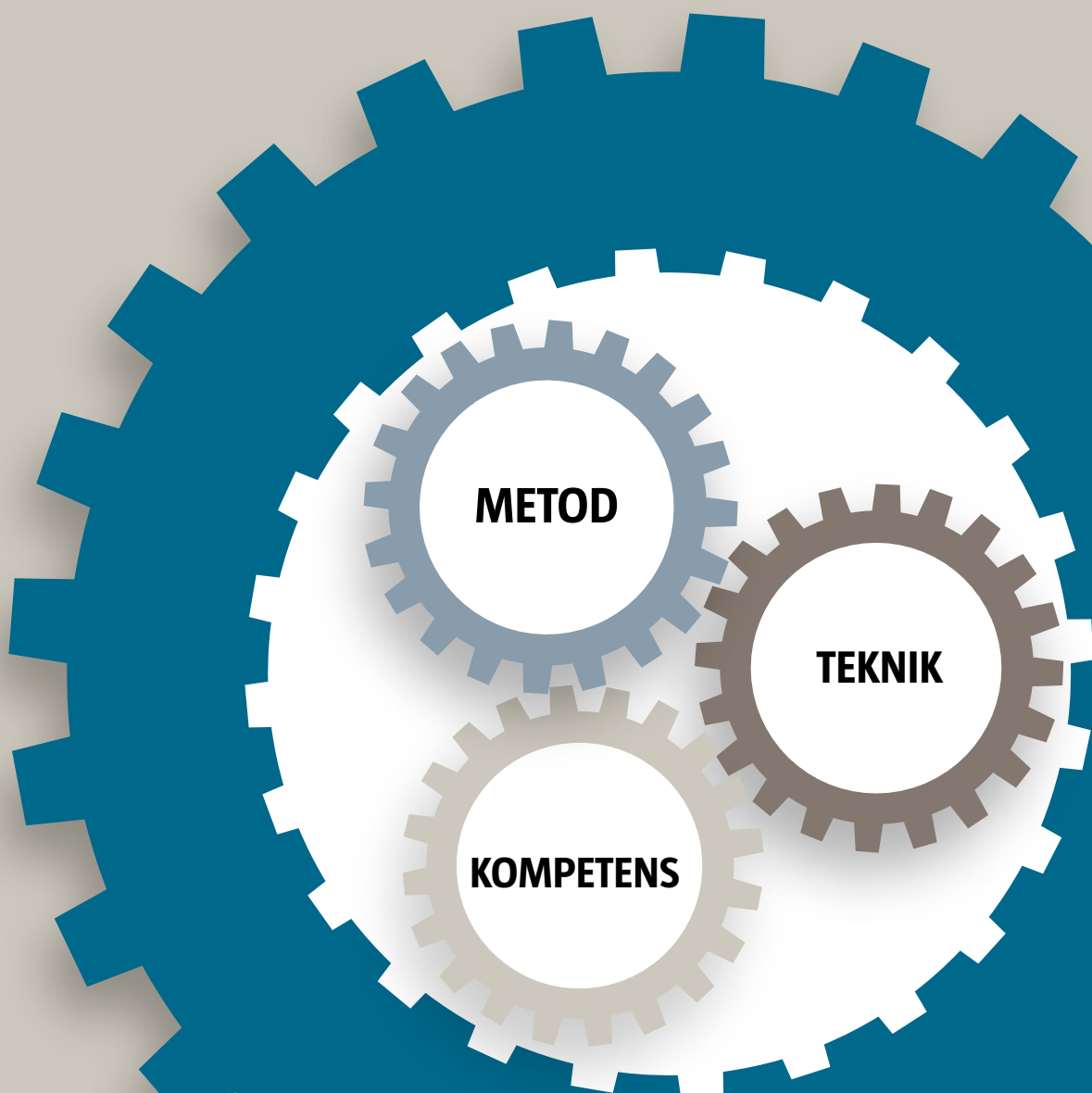




Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap

# Ledning och samverkan vid olyckor, kriser och andra händelser

– en nulägesbeskrivning av MSB:s stöd



# **Ledning och samverkan vid olyckor, kriser och andra händelser**

– en nulägesbeskrivning av MSB:s stöd

Ledning och samverkan vid olyckor, kriser och andra händelser  
– en nulägesbeskrivning av MSB:s stöd

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Kontaktpersoner:  
Patrik Hjulström  
Bengt Källberg

Layout: Advant Produktionsbyrå AB  
Tryck: DanagårdLiTHO

Publikationsnummer: MSB487 - mars 2013  
ISBN: 978-91-7383-287-8

# Innehållsförteckning

## INLEDNING

<b>MSB:s stöd för ledning och samverkan</b> .....	<b>7</b>
<b>Om MSB</b> .....	<b>11</b>
<i>Förebygga</i> .....	11
<i>Förbereda</i> .....	11
<i>Hantera</i> .....	12
<i>Lära</i> .....	12

## DEL 1

<b>Utgångspunkter</b> .....	<b>15</b>
Ledning och samverkan .....	15
Aktörerna .....	18
Samhällsviktig verksamhet .....	19
<i>Generell förmåga för ledning och samverkan</i> .....	19
<i>Beroendeförhållanden mellan verksamheter</i> .....	21
<i>En målgrupp för MSB:s stöd</i> .....	21
Ansvar och roller .....	22
<i>Målen för arbetet med samhällets krisberedskap</i> .....	22
<i>Ansvarsprincipen</i> .....	23
<i>Likhetsprincipen</i> .....	23
<i>Närhetsprincipen</i> .....	23
<i>Geografiskt områdesansvar</i> .....	23
<i>Myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap</i> .....	25

## DEL 2

<b>MSB:s stöd för att utveckla och förbereda aktörerna att leda och samverka</b> ..	<b>27</b>
Metod-, teknik- och kompetensutveckling .....	27
<i>Kunskapsutveckling</i> .....	27
<i>Forskning</i> .....	27
<i>Erfarenheter blir till ny kunskap</i> .....	28
<i>Strategiska områden</i> .....	28

<b>Exempel på metod-, teknik- och kompetensstöd</b> .....	<b>29</b>
Projekt Ledning och samverkan .....	29
Ett koncept för samordning och inriktning .....	31
Regionala behovsanalyser – ett stöd för länen .....	33
Bättre förutsättningar för ett effektivt nordiskt samhällsskydds- och beredskapsarbete .....	35
Nätverk som utvecklar och stimulerar samverkan .....	36
<i>Exempel på nätverk</i> .....	37
Teknik som stödjer ledning och samverkan .....	38
<i>Utvecklad informationsdelning</i> .....	38
<i>Tillgång till geografisk information</i> .....	38
<i>Ett långsiktigt perspektiv</i> .....	39
<i>Informationssäkerhet</i> .....	41
<i>WIS – Webaserat informationssystem</i> .....	42
<i>RIB – Integrerat beslutsstöd</i> .....	42
<i>LUPP – Ledning och uppföljning av räddningsinsatser</i> .....	43
<i>SGSI – Swedish Government Secure Intranet</i> .....	43
<i>GMES EMS – Emergency Management Service</i> .....	44
<i>Rakel – ett nationellt system för samverkan</i> .....	44
<i>Utveckling av ledningsplatser</i> .....	46
Utbildning och övning för att utveckla kompetensen att leda och samverka .....	47
<i>Utbildning som utvecklar förmågan att leda och samverka</i> .....	47
<i>Övning för att stärka förmågan att leda och samverka</i> .....	50

## DEL 3

<b>MSB:s stöd under en händelse</b> .....	<b>53</b>
MSB:s roll vid en inträffad händelse .....	55
<i>Förmåga att upptäcka, verifiera, larma och informera</i> .....	55
<i>Förmåga att sammanställa och delge lägesbilder och analyser</i> .....	56
<i>Förmåga att avhjälpa eller lindra effekter av IT-incidenter</i> .....	56
<i>Förmåga att genomföra insatser i Sverige och i icke-biståndsberättigade länder</i> .....	56
<i>Förmåga att ge expertstöd</i> .....	57
<i>Förmåga att kriskommunicera</i> .....	57
<i>Förmåga att stödja samordnad kommunikation</i> .....	57
<i>Förmåga att inventera och mäkla resurser och expertis</i> .....	57
<i>Förmåga att inrikta och samordna</i> .....	57

Verktyg som MSB använder för att ge stöd .....	59
<i>Tekniskt stöd</i> .....	59
<i>Samverkanskonferenser</i> .....	59
<i>Krisinformation.se</i> .....	59
<i>Förstärkningsresurser</i> .....	59
Att skapa förutsättningar för att hantera olyckor, kriser och svåra händelser ....	60
<i>TiB-funktionen</i> .....	60
<i>Nätverk inom hot- och riskområden</i> .....	60
<b>Referenser</b> .....	<b>63</b>

# Inledning

## MSB:s stöd för ledning och samverkan

MSB erbjuder stöd utifrån ett förebyggande och förberedande perspektiv, men också för att hantera och lära av olyckor, kriser eller andra händelser. Denna broschyr ger en introduktion till MSB:s arbete med att utveckla samhällets förmåga att hantera olyckor, kriser och andra händelser inom samhällsskydd och beredskap.

När det gäller området ledning och samverkan vid olyckor, kriser och andra händelser erbjuder MSB stöd ur flera perspektiv. I broschyren fokuserar vi på det förberedande stöd som MSB erbjuder aktörer på lokal, regional och nationell nivå i dagsläget. Vi ger också en beskrivning av MSB:s roll vid en inträffad händelse samt vilket stöd MSB kan ge aktörerna vid hanteringen av dessa. MSB:s stöd utvecklas kontinuerligt och broschyren tydliggör både befintligt stöd samt olika former av utvecklingsarbete. Vi vill poängtera att broschyren ger en nulägesbeskrivning av MSB:s arbete inom området. Det pågår ett flertal utvecklingsarbeten och projekt som på sikt kommer att förändra det stöd som erbjuds. Ett exempel på sådant arbete är Projekt Ledning och samverkan.

I kapitel ett ger vi en kort introduktion till begreppen ledning och samverkan. Vi tar vidare upp de aktörer som berörs. Dessa finns lokalt, regionalt och nationellt. Aktörerna har olika ansvar för verksamheter som måste fungera oavsett vad som händer. Vi ger därför en övergripande beskrivning av begreppet samhällsviktig verksamhet.

Vi avslutar kapitel ett med att ge en övergripande bild av ansvar och roller. En stor del av aktörerna har ansvar och roller som i stort baseras på den grundläggande strukturen i samhällets krisberedskap. Vi ger en övergripande bild av denna struktur.

I kapitel två presenteras det stöd MSB erbjuder för att utveckla och förbereda aktörerna att leda och samverka. Kapitlet innehåller bland annat utveckling av nytt stöd (till exempel Projekt Ledning och samverkan) samt olika former av förberedande metod-, teknik- och kompetensstöd.



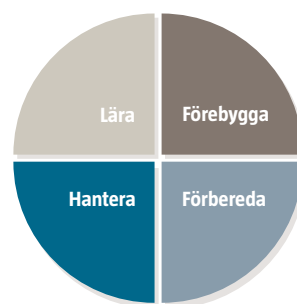
I kapitel tre presenteras MSB:s roll vid en inträffad händelse samt vilket stöd MSB kan ge aktörerna vid hanteringen av dessa. Kapitlet innehåller bland annat beskrivningar av ett antal operativa förmågor, till exempel förmåga att ge expertstöd och förmåga att stödja samordnad kommunikation.



**Om MSB**

## Om MSB

MSB ansvarar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Ansvaret avser åtgärder före, under och efter en olycka eller en kris. MSB utvecklar, tillsammans med andra, individens och samhällets förmåga att förebygga, hantera och lära av olyckor, kriser och andra händelser. MSB arbetar genom kunskapsuppbyggnad, stöd, utbildning, övning, tillsyn och eget operativt arbete i nära samverkan med kommuner, landsting, myndigheter, företag och organisationer för att uppnå ökad trygghet och säkerhet på lokal, regional, nationell och internationell nivå.



### Förebygga

MSB arbetar förebyggande tillsammans med andra för att skydda människors liv och hälsa, egendom och miljö samt viktiga funktioner i samhället. MSB:s roll är att stödja aktörer på alla nivåer i samhället – den enskilda människan, kommuner, näringslivet och myndigheter – för att öka deras förmåga att arbeta förebyggande. MSB arbetar bland annat med normgivande verksamhet, att ge stöd och råd samt att ta fram inriktningar och vägledningar.

### Förbereda

Ju bättre förberedda samhällets aktörer är, desto lindrigare blir konsekvenserna av olyckan eller krisen. MSB bidrar till att berörda aktörer övas för att bli bättre på att hantera olyckor och kriser. MSB erbjuder också utbildningar och flera produkter och tjänster inom samhällsskydd och beredskap, till exempel system för kommunikation och webbaserade informationskällor för räddningspersonal.

## **Hantera**

En händelse som påverkar en stor del av samhället kan kräva omfattande samarbete mellan kommuner, företag och myndigheter – ibland också mellan länder. MSB tar aldrig över någon annans ansvarsområde, MSB:s uppgift är att stödja de som är ansvariga så att de samverkar och samordnar sin verksamhet. MSB erbjuder sakkunskap inom risk-, kris- och katastrofhantering och har beredskap för internationella kris- och katastrofinsatser bland annat genom minröjning, vattenrening och utbildning för sök- och räddningspersonal vid jordbävningar.

## **Lära**

Det är viktigt att lära av inträffade olyckor och kriser. MSB skapar därför förutsättningar för att aktörerna ska lära och ta vara på erfarenheter. Säkerhetsarbete i en föränderlig värld kräver ständigt uppdaterad och ny kunskap. Genom att följa upp, utvärdera och analysera händelser och företeelser i vår omvärld skapar MSB underlag för beslut och inriktningar. Statistik och data samlas in och analyseras för att ge samlade bilder och bedömningar. Ny kunskap skapas också genom den forskning som MSB inriktar och finansierar. Genom tillsynsverksamheten följer MSB upp och stödjer. Ett annat stöd till aktörerna är bidrag från krisberedskapsanslaget.

För att bidra till ett gemensamt lärande samlar MSB in fakta, återför erfarenheter och skapar ny kunskap samt stödjer samverkan för ett säkrare samhälle.



**Del 1**

# Utgångspunkter

## Ledning och samverkan

*Ledning kan i vid bemärkelse ses som en funktion för att inrikta och samordna resurser i syfte att uppnå en önskad effekt. Samverkan är ett verktyg för att åstadkomma inriktning och samordning i ett sammanhang som består av flera fristående organisationer.*

Ledningsbegreppet såsom det används inom samhällsskydd och beredskap har en historia med koppling till traditionellt militärt tänkande där det finns en given chef i toppen av organisationen. Organisationen är hierarkiskt uppbyggd och medarbetarna accepterar ordningen där auktoriteten ges stor betydelse. Räddningstjänsten, polisen och militären är exempel på sådana organisationer.

Det finns goda argument för att i vissa sammanhang utforma en organisation på detta sätt. Dock finns det inte alltid förutsättningar att skapa en sammanhållen hierarki. Det är inte heller säkert att det är funktionellt. Ibland måste ledning ske genom mellanorganisatoriska samtal där ingen enskild har befäl över någon annan.

Ledning handlar om att inrikta och samordna de resurser som finns inom ett definierat system för att uppnå systemets syfte, det vill säga de önskade effekter man vill ha. System behöver inte vara samma sak som formell organisation, utan beskriver den helhet av delar och dess relationer som ledningsfunktionen har att hantera. Resurser är ett rymligt begrepp som här omfattar alltifrån individer och kunskap till tekniska ting. Ledningen existerar i ett dynamiskt sammanhang vilket innebär att en ledningsfunktion kontinuerligt måste anpassa sitt arbete med att inrikta och samordna resurser till de omgivande villkoren.





Samverkan kan betraktas som den dialog som sker mellan självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål. Samverkan kan betraktas som ett verktyg för att åstadkomma gemensam inriktning och samordning (ledning) när resurserna som ska ledas återfinns i olika organisationer utan en gemensam chef.

Detta är dock bara ett perspektiv på begreppet samverkan. Det är svårt att få en stor mängd olika aktörer att enas kring en exakt innebörd av begreppet. Samverkan kan betyda olika saker för olika aktörer i olika sammanhang. Detta påverkar med största sannolikhet arbetet med att planera och praktisera samverkan.

Man kan tänka sig att det gemensamma målet med samverkan är att var och en ska kunna genomföra sin egen uppgift så bra som möjligt utan att själv drabbas av negativa konsekvenser på grund av andras handlande. En fara med ett sådant mål för samverkan blir att helhetsbilden kan gå förlorad. Vid en olycka, kris eller annan händelse i ett modernt samhälle är det stor risk att flera delar av samhället drabbas samtidigt. Att var och en i en sådan situation bara fokuserar på sitt är kanske inte en framgångsstrategi utan istället kan ett helhetstänk vara nödvändigt.

---

### **Samverkan för säkerhets skull!**

*I boken Samverkan – för säkerhets skull! kan du läsa mer om bredden i begreppet Samverkan. Boken syftar till att inspirera till diskussion om samverkan före, under och efter olyckor och kriser.*



## Aktörerna

*Ur ett lednings- och samverkansperspektiv har de aktörer som har ansvar för samhällsviktiga verksamheter en viktig uppgift i att säkerställa verksamheternas förmåga att leda och samverka när olyckor, kriser eller andra händelser inträffar.*

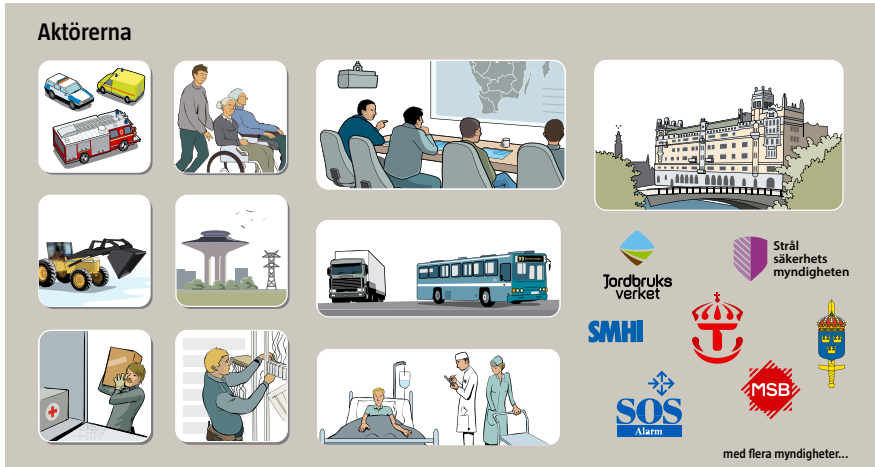
Aktörer med ansvar för samhällsviktiga verksamheter har en viktig uppgift i att säkerställa verksamheternas förmåga att leda och samverka.

Det sårbara samhällets många beroenden och därigenom behov av förmåga att motstå och återhämta sig från störningar (resiliens) skapar nya utmaningar att hantera. En av dessa utmaningar är att kunna säkerställa att de verksamheter som är av särskild betydelse för befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt våra grundläggande värden har en förmåga att förebygga, hantera och återhämta sig från olyckor, kriser och andra händelser.

Ur ett lednings- och samverkansperspektiv har de aktörer som har ansvar för samhällsviktiga verksamheter en viktig uppgift i att säkerställa verksamheternas förmåga att leda och samverka när olyckor, kriser eller andra händelser inträffar. Dessa verksamheter har i sin tur en viktig uppgift i att upprätthålla de funktioner och tjänster som de ansvarar för.

Vissa samhällsviktiga verksamheter är i sig själva förutsättningar för att samhället ska kunna hantera händelser för att skadeverkningarna ska bli så små som möjligt. Exempel på sådana verksamheter är räddningstjänst, polis och akutsjukvård.

De aktörer som berörs finns på samtliga nivåer i samhället och kan vara både offentliga och privata. I regeringens proposition Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull konstaterar regeringen att en stor del av de samhällsviktiga verksamheterna idag ägs av privata aktörer och till stor del drivs på en avreglerad marknad. Det ökade privata ägandet av samhällsviktig verksamhet ställer krav på ett mer effektivt samarbete mellan offentlig sektor och näringsliv, så kallad privat-offentlig samverkan.



Figur 1. Exempel på aktörer vid olyckor och kriser (Rakelhandboken).

## Samhällsviktig verksamhet

*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. En samhällsfunktion som har till uppgift att hantera en pågående allvarig händelse eller kris så att skadeverkningarna blir så små som möjligt är också en samhällsviktig verksamhet.*

I kommuners, landstings och statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser ges övergripande beskrivningar av vad som identifierats som samhällsviktig verksamhet inom respektive aktörs ansvarsområde.

### Generell förmåga för ledning och samverkan

Vilka verksamheter som blir särskilt berörda vid en olycka, kris eller annan händelse kan variera beroende på händelsens art, omfattning, konsekvenser och fortsatta utveckling. Under exempelvis en trafikolycka är blåljusmyndigheter särskilt viktiga verksamheter, medan ett längre elbortfall innebär att andra viktiga funktioner och verksamheter kan bli särskilt viktiga.



De verksamheter som vid en viss händelse inte utsätts för påfrestningar är trots det inte mindre samhällsviktiga. Dessa kan i stället drabbas vid nästa händelse. Detta synsätt innebär att samhället bör planera för och upprätthålla en bred beredskap och en generell förmåga till ledning och samverkan.

### **Beroendeförhållanden mellan verksamheter**

Teknik- och samhällsutvecklingen har medfört en komplex väv av beroenden mellan olika samhällsviktiga verksamheter. Ett exempel är beroendet av el, tele och it.

En kris inom ett område kan sprida sig vidare till andra områden som ringar på vattnet. Genom att analysera beroenden kan aktörerna få en bättre bild av vad den enskilda samhällsviktiga verksamheten är beroende av för att fungera. På så sätt får man också bättre underlag för att kunna leda och fatta beslut samt kunna samverka med andra när händelser väl inträffar.

### **En målgrupp för MSB:s stöd**

De aktörer som har ansvar för samhällsviktig verksamhet på lokal, regional och nationell nivå är målgrupper för MSB:s stöd när det gäller ledning och samverkan. Exempel på aktörer med sådant ansvar kan vara kommuner och myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap. Även privata aktörer som ansvarar för samhällsviktiga verksamheter och funktioner är en målgrupp.

---

### **Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld**

*MSB har tagit fram en samlad nationell strategi för skydd och samhällsviktig verksamhet.*



## Ansvar och roller

*Den grundläggande strukturen för samhällets krisberedskap baseras på ansvarsprincipen och på det geografiska områdesansvaret.*

Området ledning och samverkan berör flera samhällssektorer och en mängd aktörer på olika nivåer i samhället. Det ansvar, de roller och mandat som dessa aktörer har för att leda och samverka vid olyckor, kriser och andra händelser baseras på den grundläggande strukturen för samhällets krisberedskap. Utöver ansvarsprincipen och det geografiska områdesansvaret finns också andra grundläggande beståndsdelar som tydliggör roller och ansvar, till exempel likhetsprincipen, närhetsprincipen samt olika lagar och förordningar.

Samhällets krisberedskap är samhällets samlade förmåga att förebygga, motstå och hantera krissituationer genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris.

### Målen för arbetet med 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 och miljö

Arbetet bör även bidra till att minska lidande och skadeverkningar av allvarliga olyckor och katastrofer i andra länder.

Det finns ett antal lagar och förordningar som reglerar de offentliga aktörerna i samhällets krisberedskap. Inom vissa sektorer finns det reglerat ansvar för privata aktörer, till exempel inom samhällets elförsörjning (ellagen, 1997:857). Generellt finns dock inget direkt utpekat ansvarstagande utöver det självklara att privata aktörer ska säkra sin egen verksamhet och egendom efter bästa förmåga. Det ansvaret är med andra ord kopplat till den verksamhet man bedriver.

### Ansvarsprincipen

Ansvarsprincipen innebär att den som bedriver en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar även under en kris. Ansvarsprincipen innebär även ett ansvar för varje myndighet att samverka med andra för att lösa uppgiften, och att se till helheten.

### Likhetsprincipen

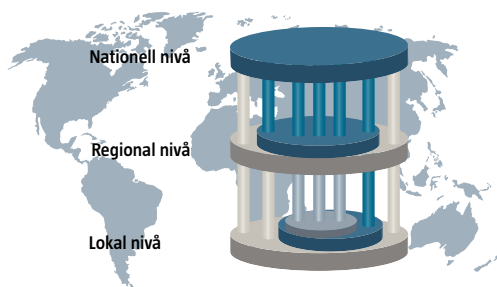
Likhetsprincipen innebär att en verksamhets lokalisering och organisation så långt som möjligt ska vara densamma såväl under normala förhållanden som under en kris.

### Närhetsprincipen

Närhetsprincipen innebär att en kris hanteras där den inträffar, av de närmast berörda och ansvariga. Principen innebär också att de frågor som uppkommer till följd av krisen ska hanteras så nära medborgarna som möjligt.

### Geografiskt områdesansvar

Geografiskt områdesansvar innebär att säkerställa att samordningen fungerar mellan aktörerna inom det egna geografiska området. Kommunen har detta områdesansvar på lokal nivå, länsstyrelsen på regional nivå och regeringen på nationell nivå. Regeringen utövar normalt sitt geografiska områdesansvar genom de centrala myndigheterna. Det geografiska områdesansvaret innebär inte att ta över ansvaret från någon verksamhetsansvarig. Den som har verksamhetsansvar har fortfarande det ansvaret vid allvarliga störningar.



**Figur 2.** Svensk krisberedskap bygger bland annat på det geografiska områdesansvaret och delar in samhället i lokal, regional och nationell nivå.





**Myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap**

Enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap har ett antal centrala myndigheter ett särskilt ansvar för krisberedskap. Exempel på sådana myndigheter är Post- och telestyrelsen, Socialstyrelsen, Trafikverket, Skatteverket, Livsmedelsverket och Länsstyrelserna. Myndigheterna har till uppgift att samordna och stödja de aktörer som har ansvar för samhällsviktig verksamhet inom respektive myndighets ansvarsområde. Ansvaret innebär att myndigheterna vid en kris dels har ett ansvar för sin egen verksamhet, dels ett ansvar att samordna arbetet inom varje geografiskt område – lokalt, regionalt och nationellt. För att främja en helhetssyn i planeringen för krisberedskap har berörda myndigheter ordnats i olika samverkansområden.

**Del 2**

# MSB:s stöd för att utveckla och förbereda aktörerna att leda och samverka

*Metod-, teknik- och kompetensutveckling är viktiga delar av MSB:s samlade erbjudande inom ledning och samverkan.*

## Metod-, teknik- och kompetensutveckling

MSB skapar förutsättningar för att aktörer i krishanteringssystemet ska kunna leda och samordna insatser vid en olycka, kris eller annan händelse i samhället på lokal, regional och nationell nivå. MSB erbjuder aktörerna stöd i form av effektiva metoder, tekniska system samt nödvändig kompetens.

### Kunskapsutveckling

MSB arbetar med ledning och samverkan ur flera perspektiv. Kärnan i stödet baseras dock alltid på den forskning och utveckling som MSB bedriver tillsammans med andra. Med den kunskapen som grund utvecklas MSB stöd till samhällets aktörer.

### Forskning

MSB inriktar och stödjer forskning. Målsättningen för MSB:s inriktning och finansiering av forskning i lednings- och samverkansfrågor är att utveckla fungerande ledningsfunktioner där människor, organisationer och teknik kan samspela och där resurser används effektivt.

MSB fördelar årligen cirka 120 miljoner kronor på olika forskningsprojekt. Den största delen fördelas genom öppna utlysningar av forskningsmedel. Detta gör det möjligt för forskare, universitet, högskolor och forskningsinstitut att ansöka om forskningsanslag, till exempel inom området ledning och samverkan.

MSB gör också utlysningar kopplat till specifika områden, så kallade tematiska utlysningar. Ledning och samverkan är ett av de områden där MSB gör särskilda utlysningar av forskningsmedel.

### **Erfarenheter blir till ny kunskap**

Genom att studera effekter av insatser vid olyckor och kriser tar man vara på erfarenheter och lär om hur ledning och samverkan bör utföras. MSB bidrar tillsammans med andra till att erfarenheter återförs och omvandlas till ny kunskap på området. Kunskapen kan användas för forskning och utveckling, inte minst för att förbereda aktörerna att utveckla deras förmåga att hantera olyckor och kriser. MSB genomför egna studier, men erbjuder också stöd till andra aktörer som vill utveckla sina förmågor att leda och samverka.

### **Strategiska områden**

Som grund för arbetet har MSB en inriktning för hur myndigheten vill arbeta med lednings- och samverkansfrågor. Inriktningen beskriver det övergripande arbetet för åren 2011-2014 och identifierar ett antal strategiska områden:

- Riktlinjer för ledning och samverkan
- Teknik som stöd
- Lägesbild och informationsdelning
- Gemensamma grunder för stabsarbete
- Kriskommunikation
- Kompetens

## Exempel på metod-, teknik- och kompetensstöd

### Projekt Ledning och samverkan

*Resultatet från projektet kommer att inrikta MSB:s och aktörernas framtida arbete inom området ledning och samverkan.*

Aktörerna inom det svenska krishanteringssystemet ska ha förmåga att begränsa konsekvenserna av olyckor och kriser när de inträffar, kunna leda och fatta beslut inom det egna ansvars- och verksamhetsområdet och kunna samverka med andra.

Erfarenheter av övningar och verkliga händelser visar att aktörer på lokal, regional och nationell nivå behöver utveckla förmågan att leda och samverka för att kunna hantera både den lilla olyckan och den stora krisen.

Målet för projektet Ledning och samverkan är att förbättra aktörernas förutsättningar att hantera olyckor, kriser och andra extraordinära händelser och syftar till att samordna, stödja och utveckla såväl aktörssammanslutningar såsom enskilda aktörers förmåga att leda och samverka.

#### **Alla aktörers medverkan är viktig**

Projektet ska ta tillvara det arbete som gjorts och det som görs inom området, analysera behov av utveckling och ge konkreta förslag på riktlinjer och ramverk. Arbetet i projektet ska utgå från aktörernas behov. Aktörernas medverkan i arbets- och referensgrupper behövs för att förankra och påverka projektets resultat.

#### **Fem delprojekt**

Med aktiv medverkan från krishanteringssystemets aktörer ska projektet presentera förslag på nationella riktlinjer och ramverk genom att fokusera på fem olika delprojekt:

1. Riktlinjer för ledning och samverkan vid olyckor, kriser och andra händelser inom området samhällsskydd och beredskap.
2. Gemensamma grunder för arbete i stab/ledningsstödsfunktion

[www.msb.se](http://www.msb.se)

[www.msb.se](http://www.msb.se)

[www.msb.se](http://www.msb.se)

3. Lägesbild och informationsdelning
4. Ramverk för teknik och system
5. Kompetens – utbildning, övning, erfarenhet

Projektet startade 2012 och förväntas att avslutas under 2014.

## Ett koncept för samordning och inriktning

*Konceptet presenterar en tankemodell som kan bidra till att utveckla och höja förmågan att hantera ledningsproblematik.*

Vid olyckor, kriser och andra händelser uppstår en mängd hjälpbehov. Aktörerna som ska möta dessa skilda hjälpbehov har var och en sitt specifika uppdrag att lösa och en aktör har oftast inte beslutsrätt över en annan. Ett antal val och prioriteringar måste göras och de skilda hjälpbehoven kan dessutom stå i konflikt med varandra.

MSB:s kompetensstöd *Koncept för samordning och inriktning* är framtaget för att presentera en tankemodell som kan bidra till att utveckla och höja förmågan att hantera ledningsproblematik.

Stödet riktas i första hand till länsstyrelserna, som har det geografiska områdesansvaret på regional nivå, för att de tillsammans med samverkande aktörer på regional och lokal nivå ska kunna utveckla förmågan till regional samordning och inriktning.

MSB arbetar också med att utveckla stödet till både lokal nivå (kommuner) och nationell nivå (centrala myndigheter). Syftet är att stödja berörda aktörers utveckling av förmågan att tillämpa det geografiska områdesansvaret.

Det stöd som idag ges till regional nivå vänder sig framför allt till länsstyrelser samt lokala och regionala aktörer som samverkar med länsstyrelsen vid stora olyckor, kriser och andra händelser. Deltar gör personer som kan komma att bli beslutsfattare vid sådana händelser samt de som har till uppgift att på olika sätt analysera dessa händelser och förbereda organisationen på hanteringen av allvarliga händelser. Exempel på representanter

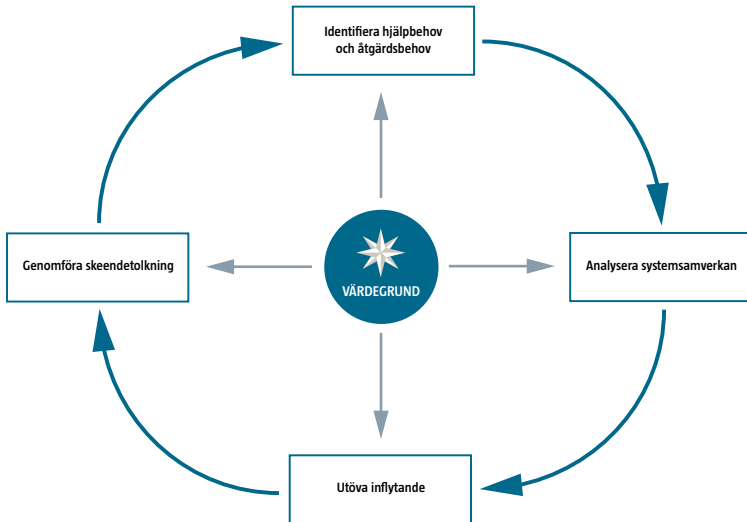


från andra aktörer som behöver samverka på regional nivå är kommunchefer, polischefer, räddningschefer och beslutsfattare från privata aktörer med ansvar för samhällsviktig verksamhet.

### Metodkoncept för samordning och inriktning

Metodkonceptet för samordning och inriktning är en slags tankemodell som ska vara ett stöd vid samordning och inriktning av flera olika aktörer vid exempelvis en stor olycka eller kris. Här sker ett löpande analys- och syntesarbete i fyra steg med fokus på akut olycks- och krishantering:

- **Skeendetolkning**, vilket innebär en förmåga att förstå vad som håller på att ske.
- **Identifiering av hjälpbehov och åtgärdsbehov**. Här ingår även att förstå behovet av information.
- **Analys av systemsamverkan**, vilket innebär att få kunskap om hur de olika aktörerna arbetar var och en och tillsammans för att möta hjälpbehoven.
- **Utöva inflytande**. Här ingår att anpassa de olika aktörernas mål och aktiviteter till varandra och att om det behövs sätta upp gemensamma mål för agerandet.



Figur 3. Metodkoncept för samordning och inriktning.

### Utvecklingsprocess

För att öka länsstyrelsens samordnings- och inriktningsförmåga finns en utvecklingsprocess, en grundläggande pedagogisk modell, för hur utvecklingsarbetet kan bedrivas. Utvecklingsprocessen består av sex tvådagarsmöten med kompetenshöjande innehåll samt mellanliggande perioder där konkret utvecklingsarbete bedrivs. Utvecklingsprocessen för att genomföra kompetenshöjning och utvecklingsarbete anpassas och utformas efter regionala behov och förutsättningar.

## Regionala behovsanalyser – ett stöd för länen

*Regionala behovsanalyser identifierar olika former av metod-, teknik- och kompetensbehov.*

Länsstyrelserna har genom sitt områdesansvar bland annat uppgiften att sammanställa regionala risk- och sårbarhetsanalyser och under en kris samordna verksamheterna mellan kommuner, landsting och andra myndigheter.

Med en regional risk- och sårbarhetsanalys samt konceptet för regional samordning och inriktning som grund kan länsstyrelsen, med stöd av MSB, ta fram en regional behovsanalys för vad som behöver åtgärdas för att uppnå effektiv ledning och samverkan vid olyckor och kriser. Genom att utgå från respektive regions eller läns behov prioriteras och riktas stödet till de åtgärder som ger störst effekt för regionens samlade förmåga.

De regionala behovsanalyserna identifierar bland annat olika former av metod-, teknik- och kompetens behov.

För att arbeta fram den regionala behovsanalysen genomförs en workshop där regionens viktiga aktörer utifrån ett samverkansperspektiv deltar. Resultatet blir förslag på effektiv och anpassad organisation och lämpliga metoder samt prioriteringar när det gäller teknik, utbildnings- och övningsinsatser.



## Bättre förutsättningar för ett effektivt nordiskt samhällsskydds- och beredskapsarbete

*De nordiska regeringarna sätter stort värde på det nordiska samarbetet inom samhällsskydd och beredskap och anser att det bör utvecklas och fördjupas ytterligare.*

De nordiska regeringarna vill att vi strävar efter ett effektivt nordiskt samhällsskydd och beredskapsarbete. Syftet är att få till ett samarbete och samverkan där gränserna inte är hinder för vår strävan att hjälpa varandra.

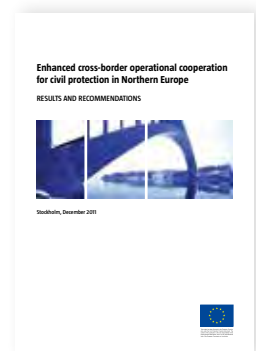
De nordiska regeringarna sätter stort värde på det nordiska samarbetet inom samhällsskydd och beredskap och anser att det bör utvecklas och fördjupas ytterligare. Genom att systematisera samarbetet stärker vi inte bara de enskilda ländernas krisberedskap utan använder också våra gemensamma resurser mer effektivt. Dagens samhälle kräver samverkan mellan alla aktörer, olika nivåer och över gränserna framförallt till våra grannländer.

Sverige arbetar tillsammans med Danmark, Finland, Island och Norge för att främja samhällsskydd och beredskapssamarbete mellan länderna. Samarbete över gränsen på alla nivåer ska vara naturligt inom krisberedskap. Ledning och samverkan är självklart viktigt även i det nordiska och gränsöverskridande perspektivet. Projektet Cross-border bedrevs år 2010-2011 för att se hur det nordiska samarbetet inom samhällsskydd och beredskap skulle kunna utvecklas.

---

### Enhanced cross-border operational cooperation for civil protection in Northern Europe

*En slutrapport av projektet Cross-border som drevs år 2010-2011.*



Det utmynnade bland annat i flera rekommendationer:

- Att en avtalsgrund för nordisk samhällsskydd och beredskap behöver utvecklas, eftersom befintliga avtal saknar en legal grund som omfattar hela hotskalan och de begränsas idag till vissa sektorer så som t ex räddningstjänst.
- Att avtalen för nordisk samhällsskydd och beredskap behöver ses över eftersom befintliga avtal saknar en legal grund som omfattar hela hotskalan utan begränsas till räddningstjänst.
- Att strukturer och metoder för effektiv gräns- och sektor-överskridande samverkan bör utvecklas.
- Att en handbok/guide för gränssamverkan bör utvecklas
- Att ett nätverk för de nordiska beredskapsfunktionerna bör initieras.
- Att gemensamma kurser och övningar inom området bör etableras.

Rekommendationerna tas nu om hand, diskuteras i de nordiska länderna för att komma fram till gemensamma förslag som underlättar ledning och samverkan och ett brett nordiskt samhällsskydd och beredskapsarbete i framtiden.

## Nätverk som utvecklar och stimulerar samverkan

*Nätverk har en förtroendeskapande funktion mellan olika aktörer och skapar möjligheter till gemensamma synsätt på frågor inom området.*

MSB deltar i olika nätverk där lednings- och samverkansfrågor behandlas. Nätverken har olika syften och fungerar på olika sätt. Det de har gemensamt är att de skapar förtroende mellan olika berörda aktörer.

För att ta tillvara forskningsresultat och praktiska erfarenheter finns nätverk, till exempel "Kunskapsplattform Ledning" och "Security Arena Lindholmen". Där möts MSB:s experter, praktiker, akademiker och näringsliv.

MSB initierar och deltar också i nätverk för att samverka med andra och för att stärka krisberedskapen inom olika områden. Sådana nätverk är bland annat samverkansområdena.



## Exempel på nätverk

*Utbyte mellan forskare och praktiker*

– Kunskapsplattform Ledning

Kunskapsplattform Ledning består av forskare, praktiker och utbildare som på olika sätt arbetar inom området samhällsskydd och beredskap och ska verka som en dubbelriktad bro mellan forskarvärlden och den praktiska världen.

Kunskapsplattformen ska med utgångspunkt i analyser av målgruppernas behov av att hantera och utveckla ledningsproblematik verka för att forskning, utveckling, utbildning och övning samverkar för att bidra till att öka samhällets ledningsförmåga vid olyckor, kriser och andra händelser.



LINDHOLMEN  
SCIENCE PARK

*Forskning, utveckling och näringsliv*

– Security Arena Lindholmen

Security Arena Lindholmen är en nationell plattform för samarbete inom forskning och utveckling för ökad samhällssäkerhet. Plattformen bedriver forskning och utvecklingsprojekt inom till exempel informationsdelning, informationssäkerhet och informations- och kommunikationstjänster. Security Arena Lindholmen erbjuder möjligheter för gränsöverskridande samverkan mellan aktörer från offentlig verksamhet, näringsliv och akademien.

*Myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap*

– samverkansområden

För att förebygga och hantera kriser måste aktörer med ansvar för samhällsviktiga verksamheter samverka. För att underlätta samverkan och en effektiv planering har regeringen pekat ut myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskap och ordnat dem i samverkansområden. Samverkansområdena regleras i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Ett samverkansområde är inte någon egen myndighet eller självständig organisation, utan arbetet bygger på att ansvarsprincipen gäller.

Sex samverkansområden (SO):

- Teknisk infrastruktur (SOTI)
- Transporter (SOTP)

- Farliga ämnen (SOFÄ)
- Ekonomisk säkerhet (SOES)
- Geografiskt områdesansvar (SOGO)
- Skydd, undsättning och vård (SOSUV)

## Teknik som stödjer ledning och samverkan

*MSB strävar efter att skapa en gemensam plattform för system där informationsdelning mellan aktörer underlättas.*

Lednings- och beslutsstödsystem behövs för att utveckla tvärsektoriell samverkan och stärka krisledningsförmågan inom och mellan lokal, regional och nationell nivå. Väl fungerande system är väsentliga för effektiva insatser och kommunikation mellan aktörer vid olyckor, kriser och andra händelser. MSB utvecklar och erbjuder olika lednings- och beslutsstödsystem som underlättar aktörernas förmåga att leda, fatta beslut och samverka vid sådana händelser.

### Utvecklad informationsdelning

På MSB pågår ett utvecklingsarbete som ska underlätta informationsdelning mellan de system som vi ansvarar för. Det innebär att komponenter anpassas till exempelvis WIS (Webbaserat informationssystem), VMA (viktigt meddelande till allmänheten), LUPP (ledning och uppföljning av räddningsinsatser) och Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) så att information ska kunna delas mellan systemen på ett rationellt sätt. Utvecklingen utgår från befintliga system, etablerade arbetsmetoder och aktörernas behov av stöd för att leda och samverka vid olyckor, kriser och svåra händelser.

### Tillgång till geografisk information

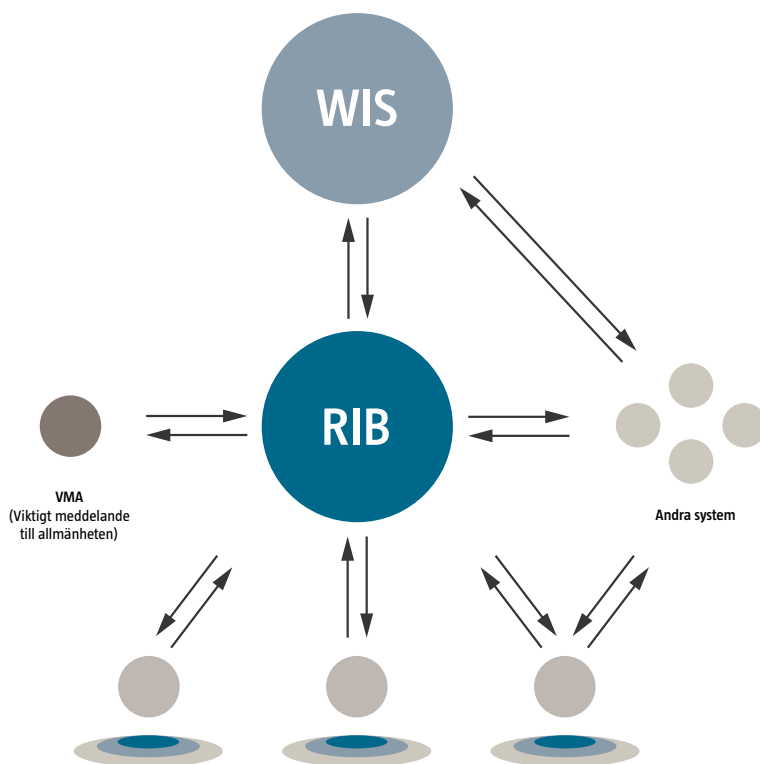
En del av utvecklingen är bättre tillgång till geografisk information. Denna information är viktig för att underlätta aktörernas arbete med lägesbilder vid olika typer av händelser.

Inspire-direktivet<sup>1</sup> och geodatasamverkan i Sverige möjliggör ett stort utbud av geodata från myndigheter och organisationer.

---

<sup>1</sup> Inspire står för Infrastructure for Spatial Information in Europe. Inspire är ett EU-direktiv som fastställer bindande bestämmelser för att inrätta en infrastruktur för geodata inom EU.

Syftet är att ge berörda aktörer tillgång till kartor och geodata, inte bara för Sverige utan även för angränsande kommuner i de nordiska gränsområdena. Kartan är central som grund för visualisering av geografisk information.



**Figur 4.** MSB vill underlätta informationsdelning mellan olika system.

### Ett långsiktigt perspektiv

I ett långsiktigt perspektiv arbetar MSB med att systemen som myndigheten ansvarar för ska ha möjlighet att integreras med andra system och att data kan utbytas enligt gällande standarder, till exempel sådana som erbjuds på den privata marknaden. En öppen standard för kommunikation är en viktig del av den långsiktiga utvecklingen.





## Informationssäkerhet

Informationssäkerhet har blivit en allt viktigare fråga i samhället. Samhällets gemensamma informationshantering består av en komplex infrastruktur med både privata och offentliga aktörer och olika beroenden. Säkerheten kan därför inte lösas inom en organisation utan kräver samverkan både mellan aktörer och mellan de myndigheter som har ett särskilt ansvar för informationssäkerhet.

Inom MSB är informationssäkerhet ett eget område som myndigheten arbetar aktivt med. Givetvis beaktas informationssäkerhetsfrågor i utvecklingen av de olika lednings- och beslutsstödsystem som MSB erbjuder.

MSB erbjuder också olika former av metod- och kompetensstöd till aktörer gällande informationssäkerhet. Exempel på sådant stöd är webbutbildningen DISA – informationssäkerhetsutbildning och webbplatsen *Informationssäkerhet.se*.

---

### Strategi för samhällets informationssäkerhet, 2010-2015

*MSB har i samverkan med Försvarsmakten, Försvarets materialverk, Försvarets radioanstalt samt Post- och telestyrelsen tagit fram en strategi för samhällets informationssäkerhet.*





### **WIS – Webbaserat informationssystem**

WIS är ett system för utbyte av information mellan myndigheter och organisationer. MSB svarar för utveckling, drift och förvaltning av systemet.

I systemet kan aktörerna publicera information om läget vid en olycka, kris eller annan händelse, utbyta erfarenheter och mötesanteckningar. Exempelvis kan MSB och andra berörda aktörer dela ut händelsebevakning till varandra för att bidra till en gemensam bild av läget.

#### *Metodstöd för WIS*

MSB erbjuder metodstöd kopplat till WIS. Stödet utgörs av fem olika delar samt en exempelbilaga. Här beskrivs bland annat hur en aktör kan bli en aktiv aktör i WIS samt ges information om vardagsanvändning, övningar, skrivrekommendationer och sortering av information.

#### *Kompetensstöd för WIS*

MSB erbjuder tillsammans med länsstyrelserna användarutbildning i WIS. I första hand genomförs utbildningarna av respektive länsstyrelse, men även MSB kan arrangera kurser för användare i systemet. Det finns även privata utbildningsanordnare.



### **RIB – Integrerat beslutsstöd**

RIB är en informationskälla för alla som arbetar inom området samhällsskydd och beredskap, det vill säga allt från brandmän, poliser, transportörer, sjukvårdspersonal, kustbevakare till tjänstemän i kommuner. RIB består av ett antal databaser och en verktygsdel med utbildningsprogram, spridnings- och beräkningsprogram samt lednings- och uppföljningsprogram. I RIB 2012 är det möjligt att få en samlad bild av olika typer av information på en och samma karta genom RIB Karta.

#### *Kompetensstöd för RIB*

MSB erbjuder på begäran från aktörer användarutbildning i RIB. Utbildningen ger grundläggande kunskap om användandet av och nyttan med systemet.



### **LUPP – Ledning och uppföljning av räddningsinsatser**

LUPP är ett lednings- och lägesuppföljningsprogram för stabsarbete och ett delsystem inom räddningstjänstens och andra organisationers totala datorstöd. LUPP används under räddningsarbetet och ger underlag för beslut, insatsrapportering, utvärderingar och utredningar om räddningsinsatser. Behovet av datautbyte med andra system är stort. På grund av detta har möjligheterna att dela information med andra system utökats. Ett system som kan ta emot information från LUPP är WIS 2.0. Programmet kan även importera information från bland annat SOS Alarm och Rakel och exportera till WIS.



### **SGSI – Swedish Government Secure Intranet**

SGSI är ett datanätverk som ger skyddad kommunikation med hög tillgänglighet mellan svenska myndigheter, EU-administrationen och andra EU-medlemsstater. SGSI fungerar oberoende av Internet och trafiken är krypterad. Inom Sverige använder myndigheter SGSI som ett skyddat intranät för utbyte av känslig och skyddsvärd information (upp till och med informations-säkerhetsklass hemlig/restricted) och minskar därmed IT-säkerhetsrisker som hot och sabotage från enskilda personer, organiserad brottslighet eller främmande makt. Förutom ”vanlig” datatrafik erbjuder SGSI även tjänster som skyddad videokonferens och skyddad e-post. SGSI är utformat för att klara höga krav på tillgänglighet och erbjuder mycket hög driftsäkerhet tack vare redundanta lösningar.

Ett fyrtiotal svenska myndigheter använder nätverket i dagsläget. En stor del av de som är anslutna till systemet är de myndigheter som har ett särskilt ansvar för krisberedskap.



### **GMES EMS – Emergency Management Service**

MSB är nationell kontaktpunkt för en EU-tjänst som heter GMES EMS. Tjänsten riktar sig till kommuner och länsstyrelser som kan begära stöd med satellitanalyser vid översvämning, oljeutsläpp, storm, stor brand eller annan liknande allvarlig olycka eller kris.

Stödet innebär analyser och geopositionering från satellit-information och annan relevant geodata. Syftet är att visualisera exempelvis drabbade områden på kartor. Stödet används i första hand vid hanteringen av händelser, men kan även i vissa fall användas i förebyggande och förberedande syfte.



### **Rakel – ett nationellt system för samverkan**

Rakel är det kommunikationssystem som används för att underlätta och möjliggöra för aktörer att samverka såväl i vardag som i kris.

Idag används Rakel inom kommuner, landsting, myndigheter och även hos privata företag som ansvarar för samhällsviktig eller farlig verksamhet. Kravet för att få tillgång till Rakel är att en organisation har ett författningsreglerat ansvar för allmän ordning, hälsa eller säkerhet.

Rakel ska vara det primära systemet för att larma och samverka vid olyckor och kriser samt det självklara systemet för samordning tillsammans med andra stöd-system som WIS, RIB och LUPP.

Systemet har en egen infrastruktur som är byggt stabilt för att klara hårda väder. Det drabbas inte på samma sätt av överbelastning som till exempel mobiltelefonisystem vid en större händelse där många människor är på samma plats. Kommunikationen i systemet är krypterad och går inte att avlyssna.

### *Hur fungerar Rakel?*

Systemet bygger på radiokommunikation och är digitalt. Man kan tala i gruppsamtal och individuella samtal samt ta emot och sända text eller statusmeddelanden. Med radiofunktionalitet får man snabbt direkt uppkoppling i individsamtal eller gruppsamtal. Med tilläggstjänster kan man ringa och ta emot samtal från det vanliga telefonnätet, sända information om position, ta emot och sända filer och data samt komma åt databaser.

Det går även att sköta tekniska funktioner med Rakel, öppna portar samt sätta på, stänga av och övervaka driften av tekniska system för el-, vatten- och värmeförsörjning.

På Rakel-mobilerna finns även en särskild larmknapp som används för nödsamtal som ger direktkontakt med en larmoperatör eller en mottagare som den egna organisationen har angett.

### *Hur samverkar vi med hjälp av Rakel?*

Införandet av Rakel fungerar som en katalysator för samverkan. Representanter för Rakels användarorganisationer har tillsammans tagit fram riktlinjer för hur samverkan kan ske, både vid vardagliga situationer och i kris, med Rakel som ett verktyg. Det har resulterat i Nationella riktlinjer för samverkan i Rakel. Riktlinjerna trädde i kraft 1 januari 2013.

I riktlinjerna beskrivs vilka så kallade talgrupper som kan användas för att larma, dela information, samverka och ge ledningsstöd. Riktlinjerna bygger på grundprinciperna för krisberedskapen och det geografiska områdesansvaret på lokal, regional och nationell nivå, samt även för blåljusmyndigheter som verkar på alla nivåer.

Varje organisation gör en egen lednings- och sambandsanalys vid införandet av Rakel där man identifierar samverkansbehovet och hur systemet kan användas för kommunikation och ledning inom den egna organisationen.

### **Utveckling av ledningsplatser**

MSB stödjer utveckling av ledningsplatser genom rådgivning och delfinansiering.

Utformning och konstruktion av ledningsplatser och dess ledningssystem är viktig för aktörernas möjligheter och förmåga att leda och samverka vid olyckor, kriser och svåra händelser. Ledningsplatsen måste utformas och utrustas så att samhällsviktiga verksamheter kan fungera och utföra sina arbetsuppgifter även i svåra situationer.

MSB bidrar till att stärka förmågan på lokal, regional och nationell nivå, bland annat genom att ge stöd för produktion av räddningscentraler och ledningsplatser. MSB erbjuder expertstöd för att ta fram förslag till lämpliga åtgärder och ekonomiskt stöd för produktion och utveckling. Det finns till exempel möjlighet att söka stöd hos MSB för att göra regionala samverkansanalyser och för införande av kommunikationssystemet Rakel vid ledningsplatser.

MSB:s inriktning är att kommunikationssystemet Rakel ska installeras på samtliga kommunala och regionala ledningsplatser.

#### *Lokalt*

MSB stödjer kommunernas produktion av nya räddningscentraler och ledningsplatser, genom att bidra med en del av kostnaden för tekniska åtgärder som bidrar till att öka kommunernas förmåga att leda och samverka.

#### *Regionalt*

MSB stödjer länsstyrelserna genom att tillhandahålla ledningsplatser så att de ska kunna leda och samverka med andra aktörer vid en svår olycka eller krissituation i regionen. MSB äger, driver, förvaltar och utvecklar ledningsplatserna och deras tekniska funktioner.

MSB stödjer också landstingen när de bygger regionala ledningsplatser och ledningsplatser vid akutsjukhusen. MSB kan lämna bidrag med maximalt 50 procent av kostnaden för tekniska åtgärder som bidrar till att öka landstingens förmåga att leda och samverka.

### Nationellt

Nationellt stödjer MSB nationella myndigheter med teknisk rådgivning och utarbetar förslag på tekniska åtgärder när myndigheterna bygger sina ledningsplatser. Projekt som syftar till att öka myndigheternas förmåga att leda och samverka kan delfinansieras genom anslag 2:4 Krisberedskap.

## Utbildning och övning för att utveckla kompetensen att leda och samverka

*MSB utbildar och övar aktörer på lokal, regional och nationell nivå inom samhällsskydd och beredskap.*

MSB vill skapa förutsättningar för kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte och nätverksbyggande mellan aktörer på alla nivåer i krisberedskapssystemet.

MSB stödjer aktörernas övningsverksamhet genom att se till att övningar kommer till stånd. MSB genomför också egna övningar.

### Utbildning som utvecklar förmågan att leda och samverka

MSB erbjuder kvalitetssäkrad utbildning inom området samhällsskydd och beredskap. MSB erbjuder ett basutbud av kurser som bidrar till att utveckla aktörernas förmåga att leda och samverka.

MSB erbjuder grund- och vidareutbildning för räddningstjänst och annan säkerhetsverksamhet, målgruppsanpassad utbildning för kommuner, landsting och privata aktörer samt flera internationella utbildningar.

Utbildning erbjuds på MSB:s verksamhetsställen i Revinge, Sandö och Rosersberg, men även på andra platser i landet. Ibland genomförs kurser av externa genomförare på uppdrag av MSB. MSB erbjuder även distansutbildning.

Flera av MSB:s kurser kan anpassas och genomföras så att de passar en viss aktör eller för deltagare från olika aktörer. Kurserna riktar sig framförallt till personer som är eller kommer att bli beslutsfattare vid allvarliga händelser och de som har till uppgift att på olika sätt analysera händelser och förbereda organisationer på hanteringen av allvarliga händelser.





MSB:s ambition med de kurser som har deltagare från olika organisationer är att samla representanter från lokal, regional och nationell nivå. Detta skapar förutsättningar för erfarenhetsutbyte och nätverksbyggande mellan berörda aktörer.

MSB utvecklar och anpassar kursutbudet kontinuerligt för att ge aktörerna aktuell kunskap och kännedom om utvecklingen inom området ledning och samverkan. Målsättningen är att kurserna ska vara anpassade till målgrupperna så att de lätt ska kunna identifiera de kurser som motsvarar deras utbildningsbehov.

MSB:s totala kursutbud omfattar fler områden än ledning och samverkan. Det finns ett antal kurser inom andra områden som har kopplingar till området, till exempel inom områdena ”Skydd mot olyckor” (SMO), CBRNE (kemiska, biologiska, radiologiska, nukleära och explosiva händelser) och oljeskadeskydd.

#### *Kurser för att utveckla samverkan*

MSB vill bidra till att aktörer samverkar effektivt över organisationsgränserna, därför samlar en stor del av kurserna lokala, regionala och nationella deltagare. Exempel är ”Samverkan vid stora olyckor”, ”Samverkan vid extraordinära händelser och kriser” och ”Att samverka och leda under svåra förhållanden”.

#### *Kurser för att utveckla stabsarbete*

Olika aktörer i krisberedskapssystemet har olika förutsättningar för att arbeta i en stab om en olycka, kris eller svår händelser inträffar. Några har särskild utbildning och är vana vid detta, medan andra behöver lära sig och förbereda sin organisation på detta.

MSB erbjuder kurser i stabsmetodik och kurser för stabschefer. Syftet är att ge aktörerna metodstöd och verktyg så att personalen ska kunna arbeta i beredningsfunktioner eller i stabsbefattning vid olyckor, kriser eller svåra händelser.

#### *Kurser för att utveckla kriskommunikation*

Erfarenheter från krissituationer visar att en väsentlig del av krishanteringsarbetet består i att kommunicera i olika avseenden, inte minst till massmedier. MSB vill utveckla aktörernas förmåga att bedriva kommunikationsarbete i sin egen organisation och förbättra förmågan att kommunicera med andra aktörer, medier och allmänhet vid en händelse.

MSB erbjuder därför kurser i kriskommunikation som fokuserar på aktörernas förmåga till informationssamordning samt förmåga att kommunicera vid händelser.

#### *Kurser riktade till funktioner*

De aktörer som blir berörda vid olyckor, kriser och andra händelser agerar olika, utifrån sina ansvarsområden. Det är emellertid viktigt att aktörernas ledningsfunktioner och kontaktytor har en gemensam grund för att samverkan ska kunna ske.

MSB erbjuder kurser till tjänstemän i beredskap (TiB). Syftet är att ge aktörerna kompetens att på ett effektivt sätt kunna hantera uppgiften som TiB.

#### *Övningsrelaterade kurser*

MSB erbjuder övningsrelaterade kurser för att skapa möjligheter för aktörerna att genomföra kvalitetssäkrade övningar. Syftet är att utveckla kompetens hos aktörerna för att kunna förbereda, leda och utvärdera deltagande i övningar.

#### *Stöd för att genomföra kurser*

MSB erbjuder stöd för att genomföra regionala samverkanskurser (RSK). Stödet består bland annat av kursen "Planering av regional samverkanskurs", som syftar till att ge länsstyrelserna metoder och verktyg för att kunna leda/delta i processen kring planeringen av en kurs. Stödet består också av ekonomiskt bidrag för genomförande samt ett metodstöd för att underlätta kursplaneringen.

### **Övning för att stärka förmågan att leda och samverka**

MSB främjar aktörernas övningsverksamhet och ansvarar för återkommande större tvärasektoriella samverkansövningar (SAMÖ). MSB genomför också krishanteringsövningar inom EU och andra internationella samarbeten. Vidare ansvarar MSB för nationella informationssäkerhetsövningar (NISÖ) vartannat år. För att främja övningsverksamheten har ett nationellt forum för inriktning och samordning av övningar (NAFS) etablerats. Forumet leds av MSB och består av representanter för myndigheter som omfattas av krisberedskapsförordningen. Syftet med NAFS är att inrikta och samordna tvärasektoriella övningar på regional och nationell nivå med kopplingar till övningsverksamhet inom EU och till internationell övningsverksamhet.

För att få en bättre överblick och underlätta arbetet med samordning av den nationella övningsverksamheten har MSB tagit fram en nationell övningskalender. Kalendern finns på MSB:s webbsida och ger en långsiktig överblick över myndigheters övningsplanering, vilket ligger till grund för en nationell övningsplan.

#### *Tvärsektoriella övningar*

MSB:s övningsverksamhet fokuserar främst på tvärsektoriella övningar. Det övergripande målet med dessa övningar är att utveckla tvärsektoriell krisberedskapsförmåga. För att nå målet innehåller övningarna ett antal förmågor som bör övas oavsett vilket scenario som är aktuellt.

Tvärsektoriella övningar kan till exempel pröva: innebörden i det geografiska områdesansvaret på lokal, regional och nationell nivå, tvärsektoriell samverkan, samverkan om samlad lägesbild, kriskommunikation och informationssamordning, informationsdelning och omvärldsbevakning, regeringens och Regeringskansliets ansvar och roll vid krishantering, samverkan inom EU och internationellt, stöd från Försvarsmakten vid kriser, uthållighet och prioritering av resurser.

#### *Nationell resurspool*

MSB har tagit initiativet till en nationell resurspool för övningar. Stödet innebär att MSB tillsammans med andra organisationer erbjuder personellt kompetensstöd till andra myndigheters övningar. Syftet med stödet är att utöka MSB:s möjligheter att ge stöd till andra aktörers övningar samt att bidra till att behålla och utveckla övningskompetens hos berörda aktörer. Stödet riktas i första hand till länsstyrelsernas regionala samverkansövningar.

#### *Kompletterande stöd*

Utöver det som beskrivs ovan erbjuder MSB övningsrelaterat metodstöd i form av handböcker och andra verktyg som underlättar aktörernas övningsverksamhet, till exempel för övningar anpassade webbplatser och spelstödssystem.

**Del 3**

## MSB:s stöd under en händelse

*När det inträffar en allvarlig händelse hjälper MSB andra aktörer att fungera och agera. Vi skapar förutsättningar för samordning och bidrar till effektiv ledning av händelsen.*

Enligt 7 § i förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska myndigheten ha förmågan att bistå med stödresurser i samband med allvarliga olyckor och kriser samt stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris. Myndigheten ska se till att berörda aktörer vid en kris får tillfälle att

- samordna krishanteringsåtgärderna
- samordna information till allmänhet och media
- effektivt använda samhällets samlade resurser och internationella förstärkningsresurser, och
- samordna stödet till centrala, regionala och lokala organ i fråga om information och lägesbilder.

Myndigheten ska också ha förmågan att bistå Regeringskansliet med underlag och information i samband med allvarliga olyckor och kriser.

MSB ska också enligt § 14 i sin instruktion, på regeringens uppdrag, kunna stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av en större katastrof utomlands. MSB ska i det sammanhanget särskilt

- underlätta kontakterna mellan enskilda och myndigheter
- verka för samordning av myndigheters, organisationers och övriga aktörers åtgärder
- verka för samordning av den offentliga informationen om den reglering som har betydelse för dem som drabbats, och identifiera behov av särskilda insatser.



## MSB:s roll vid en inträffad händelse

*Vid händelser som kräver åtgärder eller samordning på nationell nivå stödjer MSB berörda aktörer, inom ramen för vad som benämns "det operativa uppdraget".*

Det stöd som MSB kan ge andra aktörer vid hanteringen av inträffade händelser delas upp i ett antal övergripande operativa förmågor. Dessa förmågor kan vara såväl nationellt som internationellt inriktade, de kan dessutom avse såväl sektorsspecifikt som sektorsövergripande stöd. Förmågornas bredd och spännvidd speglar variationen i MSB:s samordningsroll. MSB:s samordningsroll är i huvudsak stödjande, som då aktörer erbjuds möjlighet att samordna sin externa kommunikation eller när MSB inventerar och mäklar resurser eller expertis till aktörer som behöver stöd. I en del fall, såsom exempelvis vid IT-relaterade händelser, har MSB en starkare samordningsroll, och vid väpnade angrepp mot Sverige utökas MSB:s roll till att kunna företräda det civila försvaret. Vid dessa händelser kan myndighetens roll utökas från att enbart stödja samordning till att också ge inriktning för fortsatt arbete. MSB:s operativa förmågor presenteras i korthet nedan.

Utöver förmågorna nedan genomför MSB biståndsinsatser, såsom katastrofriskreducering, humanitärt bistånd, tidig återuppbyggnad, minhantering, civil konflikthantering och stöd till andra svenska aktörer som verkar internationellt.

### **Förmåga att upptäcka, verifiera, larma och informera**

Regeringen har fastställt att MSB, liksom flera andra myndigheter, ska ha en tjänsteman i beredskap (TiB). Uppgiften för TiB är att upptäcka, verifiera, larma och informera om allvarliga händelser samt initiera och samordna det inledande arbetet. TiB är MSB:s operativa kontaktpunkt och kan hantera händelser dygnet runt. TiB har också till uppgift att besvara eller förmedla förfrågningar om resurs- och/eller expertstöd, samt är kontaktpunkt för gemenskapsmekanismen inom EU.

För att kunna upptäcka händelser i ett tidigt skede och minska tiden mellan upptäckt och åtgärd arbetar två omvärldsbevakare med nationellt respektive internationellt fokus tillsammans med TiB. Gemensamt utgör TiB och omvärldsbevakarna MSB:s TiB-funktion som arbetar sammankopplat från verksamhets-orterna i Karlstad och Stockholm.



Vid en kris, olycka eller katastrof initierar TiB åtgärder av MSB:s operativa funktioner, vilket exempelvis kan betyda insats- och samordningsaktiviteter. Vid behov kallar TiB in personal från MSB:s andra beredskapsfunktioner.

### **Förmåga att sammanställa och delge lägesbilder och analyser**

MSB tar fram lägesbilder, analyser och bedömningar för att stödja MSB:s uppdrag. Syftet med en lägesbild är att på ett kärnfullt och kortfattat sätt åskådliggöra relevant information som sedan delges berörda aktörer. På så sätt ges alla möjlighet att ta del av samma information vid samma tidpunkt. Analyserna syftar till att förstå olika händelseutvecklingar och utgör ett stöd till lägesbild och beslutsfattare. För arbetet med en lägesbild och analyser behöver MSB ofta underlag och bedömningar från sektorsansvariga myndigheter, länsstyrelser och experter.

Lägesbilder förmedlas vanligtvis till centrala myndigheter, länsstyrelser m.fl. genom att de läggs ut i WIS (se sid 42) och kan också delges i samband med samverkanskonferenser som MSB anordnar. MSB:s uppgift är också att förse Regeringskansliet med underlag och information vid inträffade händelser.

### **Förmåga att avhjälpa eller lindra effekter av IT-incidenter**

Vid inträffade IT-incidenter agerar CERT-SE genom att sprida information om incidenten till berörda aktörer. CERT-SE är Sveriges nationella Computer Emergency Response Team med uppgift att stödja samhället i arbetet med att hantera IT-incidenter. MSB stödjer även samordning av åtgärder som krävs för att avhjälpa eller lindra effekten av IT-incidenter.

### **Förmåga att genomföra insatser i Sverige och i icke-biståndsberättigade länder**

MSB kan stödja nationella aktörer eller andra länder med förstärkningsresurser (materiel och personal) som kan användas vid oljeutsläpp, skogsbränder, översvämningar, händelser med farliga ämnen. Resurser kan också användas om Sverige behöver ta emot internationell hjälp, eller vid en katastrof i ett annat land. I stödet ingår också Stödstyrkan, Sök- och räddningsstyrkan och Svenska nationella ambulansflyget (SNAM).

### **Förmåga att ge expertstöd**

MSB kan stödja räddningstjänsten i en kommun, länsstyrelser och andra myndigheter och organisationer med råd inom myndighetens expertområden, till exempel om explosiva ämnen, bränder, oljeutsläpp, IT-incidenter och kriskommunikation.

### **Förmåga att kriskommunicera**

MSB ska med hjälp av sin expertkompetens och utifrån sitt myndighetsuppdrag kommunicera i relevanta kanaler med allmänhet och media vid inträffade händelser. Viktiga kanaler är MSB:s webbplats och kanaler för sociala medier. MSB:s kommunikation ska vara samordnad med andra berörda aktörer.

### **Förmåga att stödja samordnad kommunikation**

MSB skapar förutsättningar för länsstyrelser, nationella myndigheter m.fl. att kommunicera med allmänhet och media på ett samstämmigt sätt under en händelse. Förmågan innefattar att stödja aktörerna i att kunna ge media och allmänhet tillgång till samordnad information, stöd inom strategisk budskapsplanering, stöd i aktörernas användning av sociala medier, framtagande av frågor och svar, medieanalyser och samordnat stöd till drabbade och anhöriga i deras myndighetskontakter. Samordnad information till allmänheten från myndigheter och andra berörda organisationer publiceras via olika kanaler, till exempel via *Krisinformation.se* och i sociala medier.

### **Förmåga att inventera och mäkla resurser och expertis**

MSB arrangerar samverkanskonferenser som skapar förutsättningar för länsstyrelser, nationella myndigheter, länder m.fl. att ta del av varandras resurser och expertis. Det handlar både om att mäkla resurser och expertis mellan aktörer i Sverige vid större nationella händelser och mellan aktörer i Sverige och andra länder.

### **Förmåga att inrikta och samordna**

MSB ska också kunna stödja aktörerna genom att ge förslag på inriktning för den samlade hanteringen av krisen eller ge förslag på budskapsplattform för den samlade hanteringen av bilden av krisen.



## Verktyg som MSB använder för att ge stöd

*För att kunna ge stöd till aktörer vid en händelse har MSB en beredskapsorganisation som består av gemensamma funktioner. Utöver detta finns ett antal verktyg och kanaler till förfogande.*

### **Tekniskt stöd**

För att ge aktörer stöd använder MSB exempelvis WIS för informationsdelning och spridning av lägesbilder och Rakel för kommunikation och samverkan.

### **Samverkanskonferenser**

Ett sätt för aktörerna att samordna sig vid en kris kan vara via samverkanskonferenser. Samverkanskonferenserna har olika teman och syften. De kan handla om att skapa och sprida en gemensam lägesbild, underlätta informations- och resurs-samordning, skapa underlag för att fatta koordinerade beslut eller genomförande av konsekvensbedömningar. De nationella samverkanskonferenserna leds och faciliteras av MSB, och genomförs på initiativ av MSB eller någon annan aktör.

### **Krisinformation.se**

Krisinformation.se är en webbplats som förmedlar information från myndigheter och andra ansvariga om hur de hanterar olyckor och kriser – före, under och efter krisen. Webbplatsen är myndighetsgemensam men drivs av MSB och riktar sig till allmänhet och media.

### **Förstärkningsresurser**

För situationer när händelsen är mycket omfattande eller alltför långdragen för att respektive aktörs ordinarie resurser ska räcka till, har MSB förstärkningsresurser inom oljeskydd, skogsbrand, farliga ämnen och översvämning som kan användas.

## Att skapa förutsättningar för att hantera olyckor, kriser och svåra händelser

*Grunden för ett effektivt operativt arbete vid händelser som ger konsekvenser på nationell nivå är etablerade kontaktvägar och utbyggda kontaktnät mellan berörda aktörer.*

Kunskap om varandras uppdrag och resurser är en viktig förutsättning för samverkan. MSB initierar, samordnar och ingår i en rad olika nätverk. MSB deltar som aktör i nationella och internationella övningar för att förbereda och öka sin egen och bidra till andra aktörers förmåga att samverka och hantera kriser.

### TiB-funktionen

En viktig förutsättning för att hantera kriser är en förtroendefull kontakt mellan myndigheter. Den initiala kontakten till respektive aktör vid alla händelser och grunden för det operativa arbetet är myndigheternas TiB-funktioner. Det finns naturligtvis också myndigheter som inte har funktionen, men som ändå kan komma att involveras vid en nationell händelse.

### Nätverk inom hot- och riskområden

För att kunna förbereda för och underlätta hanteringen under en händelse arbetar MSB med nätverk inom ett antal hot- och riskområden. Arbetet i nätverken syftar till att samarbetena ska fungera smidigt under den inträffade händelsen. Uppgifter som kan förberedas och diskuteras i förväg är t.ex. arbetsätt, konsekvenser av olika händelser och förbereda respektive aktörs bidrag till gemensamma frågor och svar till allmänheten. Exempel på nätverk som finns etablerade är de informatörsnätverk, där kommunikatörer från olika myndigheter och andra ansvariga ingår. Dessa arbetar tillsammans för att utveckla arbetsätt och strategier samt för att formulera frågor och svar redan före en olycka eller kris. Under en händelse kan sedan samordningen av kommunikationen med allmänheten snabbt initieras. Inom arbetet med hot- och riskområdena utvecklas kontaktvägar och nätverk med de aktörer som närmast berörs, och fördjupad kunskap skapas om de olika aktörernas ansvarsområden och resurser. Exempel på hot- och riskområden är störningar i elförsörjningen, kärnteknisk olycka och störningar i livsmedels- eller dricksvattenförsörjning.



# Referenser

## Referenser

- Brehmer, B. (2008). *Vad är ledningsvetenskap?*  
Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift.  
[Elektronisk], Nr. 1-2008.
- Inriktning för utveckling och stöd till samhällets aktörer avseende ledning och samverkan vid olyckor och kriser, 2011-2014 MSB Dnr: 2010-8719*
- Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället (2006)*  
SRV U30-644/06
- MSBFS 2010:6 Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners och landstings risk- och sårbarhetsanalyser
- MSBFS 2010:7 Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser
- Nationella riktlinjer för samverkan i Rakel (2012) MSB342*
- Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet (2011) MSB266*
- Regeringens proposition 2007/08:92 *Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull*
- Regeringens skrivelse 2009/10:124 *Samhällets krisberedskap – stärkt samverkan för ökad säkerhet*
- Samverkan – för säkerhets skull! (2011) MSB276*
- SFS 2008:1002 *Förordning med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*
- SOU 2007:31, *Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser (2007)*
- Strategi för samhällets informationssäkerhet (2011) MSB0171-10*
- Taktik, ledning, ledarskap (2009) MSB 0015-09*
- Uhr, Christian PM – *Teoretiska utgångspunkter 2010-08-30*





MSB erbjuder stöd utifrån ett förebyggande och förberedande perspektiv, men också för att hantera och lära av olyckor, kriser eller andra händelser. Denna broschyr ger en introduktion till MSB:s arbete med att utveckla samhällets förmåga att hantera olyckor, kriser och andra händelser inom samhällsskydd och beredskap.

### **Vill du veta mer?**

Mer information om stöd inom ledning och samverkan hittar du på vår webbplats:  
*[www.msb.se/ledning](http://www.msb.se/ledning)*