



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap



CRISMART

Nationellt Centrum för Krishanteringsstudier

STUDIE

Funktionen samverkansperson

Kittet mellan aktörerna i hanteringen av
samhällsstörningar?

Faktaruta

Funktionen samverkansperson – Kttet mellan aktörerna i hanteringen av samhällsstörningar?

April-oktober 2017

Crismart vid Försvarshögskolan

Daniel Sandberg

Funktionen samverkansperson – Kttet mellan aktörerna i hanteringen av samhällsstörningar har genomförts av Crismart vid Försvarshögskolan på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Studiens syfte har varit att kartlägga behovet av funktionen samverkansperson samt att konkretisera funktionens uppgifter i fredstid och vid höjd beredskap. Studiens mål är att bidra till en konceptualisering av funktionen som stärker samordning och inriktning under fredstid och vid höjd beredskap.

MSB:s kontaktpersoner:

Anna Forsström, 010-240 42 51

Johanna Öhman, 010-240 40 80

Publikationsnummer MSB1147 - November 2017

ISBN 978-91-7383-784-2

MSB har beställt och finansierat genomförandet av denna studie. Författaren är ensam ansvarig för rapportens innehåll.

Förord

Att hanteringen av samhällsstörningar koordineras aktörerna emellan och att alla har en klar bild av vilka mål som behöver uppnås är centralt för att nå önskad effekt. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i detta sammanhang en viktig roll i att skapa förutsättningar för samordning av åtgärderna, effektiv användning av samhällets samlade resurser och stödja samordning ifråga om information och lägesbilder. För att kunna göra detta har vi utvecklat olika ”verktyg” och arbetssätt.

Ett exempel på ett sådant verktyg - som även används av flera andra aktörer på olika sätt - är så kallade samverkanspersoner. Av MSB har samverkanspersoner bland annat använts vid hanteringen av skogsbranden i Västmanland 2014 och flyktingsituationen i Sverige under hösten 2015 i syfte att stärka samordningen.

MSB har upplevt att det finns ett tydligt behov av samverkanspersoner. Samtidigt har vi uppfattat att det finns olika förväntningar på dessa och att bilden av funktionens uppgifter inte alltid är klar eller samstämmig. Innan MSB går vidare i utvecklingen av funktionen samverkansperson vill vi därför få en samlad bild av aktörernas behov och förväntningar, men även tydliggöra de olika perspektiv på funktionens uppgifter som finns inom MSB.

Förhoppningen är att föreliggande studie, som tagits fram av Crismart vid Försvarshögskolan på uppdrag av MSB, ska kunna bidra till såväl vidareutveckling och anpassning av en funktion som möter aktörernas behov som till en ökad förståelse för de synsätt som ligger bakom funktionens utformning och uppgifter.

Anneli Bergholm Söder

Avdelningschef, Operativa avdelningen
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Innehållsförteckning

1. Inledning	6
1.1 Syfte och mål.....	7
1.2 Utgångspunkter för studien	7
1.3 Avgränsning	7
1.4 Disposition.....	8
1.5 Metoder och datainsamling	8
2. En samlad beskrivning	9
3. Behovet av funktionen samverkansperson	10
4. Syfte och fredstida uppgifter	13
4.1 Samverkanspersonens roll	13
4.2 Samverkanspersonens uppgifter.....	14
4.3 Mandat.....	16
4.4 Funktionens uppgifter före insats.....	18
4.5 Kunskaper och erfarenheter.....	19
5. Metoder och rutiner	21
5.1 Aktivering av funktionen samverkansperson	21
5.2 Rapportering.....	21
5.3 Avgränsning från FSOL och andra förstärkningsresurser	22
6. Funktionens uppgifter under höjd beredskap	24
7. Analys.....	26
7.1 Behovet av funktionen samverkansperson	26
7.2 Funktionen samverkansperson i fredstid.....	27
7.3 Funktionen samverkansperson under höjd beredskap	29
8. Avslutande diskussion	31
9. Referenslista.....	33

Sammanfattning

MSB:s operativa avdelning (OA) har använt sig av så kallade samverkanspersoner operativt och i övningar sedan 2009. MSB har sett att behovet av denna funktion har ökat till följd av ett flertal större händelser. Myndigheten anser att behovet behöver kartläggas samt att funktionens uppgifter, i fredstid och under höjd beredskap, behöver konkretiseras. För denna uppgift kontaktade MSB Crismart vid Forsvarshögskolan.

Kartläggningen och konkretiseringen av uppgifter har genomförts via en deskriptiv studie där tyngdpunkten av empirin har inhämtats via intervjuer med externa aktörer och intern personal på MSB.

Kartläggningen av behovet av funktionen samverkansperson visar att MSB ser ett stort behov av att nyttja denna resurs kopplat till myndighetens uppdrag att samordna och stödja vid olyckor och kriser. Externa aktörer anser att behovet finns men att flera förutsättningar bör vara uppfyllda innan funktionen effektivt kan nyttjas vid aktörsgemensam hantering. En anledning tycks vara svårigheten att veta vad de kan förvänta sig av en samverkansperson från MSB.

Studien visar att intern personal på MSB och externa aktörer delvis har skilda åsikter gällande samverkanspersonens uppgifter i fredstid. Det finns dock beröringspunkter. Internt på MSB betonas vikten av att samverkanspersonen främst är ett stöd till MSB och uppgifterna innefattar att stödja och driva på den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen samt att tillgodose MSB:s informationsbehov. Externa aktörer ser samverkanspersonen mer som ett stöd i hanteringen kopplat till uppgifter som främst innefattar kommunikation och informationsdelning. Studien anser inte att de externa aktörernas syn och MSB:s syn på samverkanspersonens uppgifter utesluter varandra. Studien bedömer att dessa kan kombineras i syfte att bidra till en effektiv aktörsgemensam hantering.

Studien har identifierat ett fortsatt behov av att identifiera och specificera vad samverkanspersonens uppgifter innefattar under höjd beredskap. Detta på grund av komplexiteten som kan uppstå under höjd beredskap. Problematiken att tydligt specificera samverkanspersonens uppgifter anses även, till viss del, bero på den nationella totalförsvarsplaneringens fortsatta utvecklingsbehov. Det råder dock en enhetlig syn på att samverkanspersonens uppgifter kan komma att bli mer komplicerade. Detta är främst kopplat till en eventuell avsaknad av kommunikation, tekniska hjälpmedel och en ökad säkerhetsrisk för personalen.

1. Inledning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är den myndighet som ansvarar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, i den utsträckningen ingen annan myndighet har ansvaret. Ansvaret avser åtgärder före, under och efter en olycka eller kris. Myndigheten har flera uppgifter enligt förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Uppgifterna innefattar bland annat förebyggande och förberedande arbete, uppföljning, utvärdering och lärande, forskning och utveckling, informationssäkerhet, civilt försvar samt samordning och stöd vid olyckor och kriser.¹

Enligt uppgiften samordning och stöd vid olyckor och kriser (7 §) ska myndigheten ha förmåga att bistå med stödresurser i samband med allvarliga olyckor och kriser samt att stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris.² Det kan exempelvis ske genom att driva den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen. Denna inriktning och samordning skapas i dialog med berörda aktörer. Syftet är att säkerställa en helhetsbild över händelsen. Detta för att möjliggöra för aktörer att se helheten och de övergripande effektmålen. MSB som myndighet har en stödjande funktion kopplat till denna uppgift.³

I syfte att samordna och stödja hanteringen av olyckor och kriser har MSB ett flertal resurser som myndigheten kan sända ut till berörda aktörer. MSB har bland annat resurser i form stöd vid oljeutsläpp, stöd vid skogsbränder och stöd till samverkan och ledning.⁴

En ytterligare resurs som kan sändas ut till berörda aktörer men som skiljer sig från de ovan nämnda resurserna är så kallade samverkanspersoner. I den aktörsgemensamma hanteringen förfogar MSB över denna resurs och kan ses som MSB:s förlängda arm ute i den verksamhet som hanterar situationen. Denna resurs har använts vid ett flertal händelser de senaste åren, bland annat vid hanteringen av skogsbranden i Västmanland 2014⁵ och under flyktingsituationen 2015⁶.

Under skogsbranden i Västmanland sände MSB ut flera samverkanspersoner till den stab, belägen i Ramnäs, som hanterade räddningsinsatsen.⁷

¹ Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, § 7.

² Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, § 7.

³ OA-SAM, 2017.

⁴ MSB 2016, MSB:s förstärkningsresurser, s.5.

⁵ MSB. 2015, MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014, s.81.

⁶ MSB 2016, Rapportering av MSB:s uppdrag från regeringen avseende flyktingsituationen s.8.

⁷ Regeringen 2015, Skogsbrandsutredningen, s.70.

Samverkanspersonerna ingick i MSB:s samverkansfunktion med uppgift att företräda MSB gentemot räddningsledningen och att samordna MSB:s stöd.⁸

Även under flyktingsituationen nyttjade MSB samverkanspersoner under hanteringen av händelsen. Både innan och efter regeringen uppdrog åt MSB att samordna ansvariga aktörers hantering av situationen. Under hanteringen av flyktingsituationen hade MSB denna resurs på plats främst vid Migrationsverkets stab i Norrköping och vid länsstyrelsen i Skåne.⁹

Dessa två händelser synliggjorde ett behov och en efterfrågan av denna typ av resurs. Dock synliggjordes även ett behov av att tydligare konkretisera och precisera resursen, något som denna studie tar sitt ursprung i.

1.1 Syfte och mål

Syftet med studien är att analysera och kartlägga behov av funktionen samverkansperson. Som ett led i detta ska studien beskriva och konkretisera de uppgifter som funktionen skulle kunna utföra i fredstid och vid höjd beredskap.

Målet med studien är att den ska bidra till en conceptualisering av en funktion som stärker samordning och inriktning under fredstid och vid höjd beredskap.

1.2 Utgångspunkter för studien

MSB:s operativa avdelning (OA) har använt sig av så kallade samverkanspersoner operativt och i övningar sedan 2009, men behovet och efterfrågan av funktionen ökade under skogsbranden i Västmanland 2014 och under flyktingsituationen 2015. I dagsläget representerar samverkanspersoner MSB och underlättar arbetet mellan MSB:s särskilda organisation (jämförande stab) och dess motsvarighet vid andra myndigheter. Som MSB:s förlängda arm hos olika berörda myndigheter skulle samverkanspersonerna enligt MSB kunna användas i ett vidare perspektiv och därmed bidra till större effekt i hanteringen.

Ett viktigt mervärde, enligt MSB, som en samverkansperson skulle kunna fylla är att på ett mer systematiskt sätt bidra till MSB:s roll att driva på en aktörsgemensam hantering utifrån en samlad lägesbild. Samverkanspersonen skulle till exempel på plats kunna förmedla och förankra den av MSB framtagna inriktningen för den aktörsgemensamma hanteringen. En annan hittills utforskad fråga är användningen av samverkanspersoner som en nyckelfunktion inom ramen för arbetet med civilt försvar och vid höjd beredskap.

1.3 Avgränsning

Trots att flera nationella aktörer, som exempelvis Försvarsmakten, nyttjar resursen samverkansperson innefattar studien ingen djupgående jämförelse. Anledningen är att dessa resurser, i väldigt hög grad, är anpassade till sina egna

⁸ MSB 2015, MSB ansvar och vidtagna åtgärder under skogsbranden i Västmanland, s.2.

⁹ MSB 2016, Rapportering av MSB:s uppdrag från regeringen avseende flyktingsituationen, s.3-8

organisationer. En jämförelse anses därmed inte tillföra något direkt mervärde till MSB:s konkretisering av funktionens uppgifter.

1.4 Disposition

Studien inleds med en samlad beskrivning av resursen samverkansperson utifrån befintlig empiri och forskning. Det andra avsnittet behandlar de behov som denna resurs anses kunna tillgodose samt externa aktörers syn på behovet av denna resurs. Det tredje avsnittet i studien behandlar främst syftet med funktionen samt roll, uppgifter och mandat utifrån MSB:s syn samt utifrån externa aktörers synpunkter. Det nästkommande avsnittet beskriver metoder och rutiner kopplat till aktivering och rapportering samt förhållande till andra förstärkningsresurser. Det sista avsnittet i studiens empiridel behandlar samverkanspersonens uppdrag under höjd beredskap.

De två sista avsnitten av studien består av en analys av funktionen samverkansperson som baserats på empirin som tagits fram inom ramen för studien. Studien avslutas med en avslutande diskussion.

1.5 Metoder och datainsamling

Metod

Studien är en deskriptiv studie. Den deskriptiva metoden syftar till att beskriva behovet av funktionen samverkansperson samt funktionens uppgifter i fredstid och under höjd beredskap. Analysen har skett i förhållande till det insamlade och bearbetad materialet.

Material

Studien baseras främst på skriftligt och muntligt material som inhämtats från utvalda (ej slumpmässigt) representanter från bevakningsansvariga myndigheter och länsstyrelser. Totalt har 23 representanter intervjuats från MSB, Försvarsmakten, Polismyndigheten, Livsmedelsverket, länsstyrelsen Västra Götaland, länsstyrelsen Norrbotten och länsstyrelsen Stockholm.

Urval av aktörer och representanter från MSB har skett genom en granskning av aktörer som bedömts besitta perspektiv och kunskap som är relevanta för studien. Urvalet har skett i dialog med uppdragsgivaren.

Olika datainsamlingsverktyg har använts för att samla in materialet;

Intervjuer: Semistrukturerade intervjuer har genomförts med representanter från externa aktörer och med intern personal från MSB. Totalt har 23 intervjuer genomförts. En intervjuista återfinns i referensavsnittet i slutet av rapporten.

Dokumentanalys: Genomgång har gjorts av författningar, interna och offentliga myndighetsdokument samt övrig relevant dokumentation rörande samverkanspersoner.

Kvalitetssäkring: Vetenskaplig kvalitetssäkring av studien har skett genom intern seminariebehandling på Crismart.

2. En samlad beskrivning

Det finns flera olika definitioner av begreppet samverkansperson och denna resurs används av aktörer på både nationell och internationell nivå.

Dåvarande Räddningsverket beskrev 2006 en samverkansperson som en funktion som ska företräda den egna organisationen gentemot andra aktörer. Samverkanspersonens huvudsakliga uppgift är att skapa förutsättningar för kontinuerlig samverkan i praktiken. En samverkansperson kan utses när berörda chefer från olika samverkande samhällsaktörer inte kan utöva ledning på samma plats eller då stabsarbete behöver koordineras sinsemellan.¹⁰ Detta kan ske genom att hemmaorganisationen placerar en samverkansperson hos mottagarorganisationen i syfte att skapa samverkan genom personbaserad närvaro.¹¹

Samverkanspersoner har använts även internationellt av större organisationer, främst inom offentlig förvaltning och går då under benämningen ”liaison officer”. Enligt Achim och Brucker har en liaison officer en betydande roll i kommunikationen mellan större organisationer, speciellt inom den offentliga sektorn. Enligt deras beskrivning ska en samverkansperson uppnå samverkan mellan två organisationer. Detta genom att tillhandahålla en kontaktpunkt och säkerställa effektiv kommunikation och koordination av olika aktiviteter.¹²

Samverkanspersoner används av flera samhällsaktörer som Polismyndigheten, Räddningstjänsten och länsstyrelser men även av Försvarmakten som har stor erfarenhet av att nyttja denna typ resurs.

Enligt Försvarmaktens handbok för ”civil-militär samverkan” är samverkanspersonerna militära stabens förlängda arm in i den civila organisationen. Samverkanspersonen representerar dels sin stab men även hela Försvarmakten då den företräder myndigheten som ett kollektiv.¹³ Samverkanspersonernas roll är att vara stabens kontaktperson gentemot civila aktörer. Funktionen samverkansperson inom Försvarmakten ska vara en känd och etablerad kontaktpunkt för Försvarmaktens förband och stab men även för civila aktörer vid behov av kontakt med Försvarmakten.¹⁴

¹⁰ Räddningsverket 2006, ”Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället” s.247.

¹¹ MSB 2016, Lägesbilder Att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar, s.36.

¹² Brucker och Achim 2010, Information Flow in Disaster Management Systems.

¹³ Försvarmakten 2013, ”Samverkan för effektiv samordning” s.84.

¹⁴ Försvarmakten 2016, ”Handbok- Civil militär samverkan” s.62.

3. Behovet av funktionen samverkansperson

MSB

Behovet av att inrätta en särskild funktion för resursen samverkansperson med en konkret funktionsdefinition är något som har identifierats inom MSB de senaste åren. Detta som en konsekvens av tidigare erfarenheter där samverkanspersoner har nyttjats vid händelser. Inom MSB tycks det finnas tre primära behovsområden som anses kunna tillgodoses av en samverkansperson.

Informationsbehovet

Vid en olycka eller samhällsstörning finns det ett stort behov av att skyndsamt få information. Detta för att kunna skapa en lägesbild över den rådande situationen och besluta om eventuella myndighetsspecifika åtgärder. Vid en samhällsstörning är oftast en eller flera aktörer svårt belastade vilket kan resultera i att delning av information påverkas negativt. I syfte att tillgodose MSB:s informationsbehov men samtidigt inte belasta redan ansträngda aktörer kan samverkanspersoner nyttjas. En samverkansperson kan då skickas till den aktören som hanterar händelsen för att ta del av informationen och föra den vidare hem till MSB.¹⁵

Genom den personbaserade närvaron kan information som inte bara delges i stabsmöten eller i samverkanskonferenser fångas upp. Övrig information som återfinns inom staben eller organisationen kan även fångas upp och rapporteras tillbaka till MSB.¹⁶

Samordning och inriktning

Behovet av att nyttja denna resurs på plats vid en stab eller liknande kan även kopplas till MSB:s uppdrag att stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris¹⁷. Det kan finnas ett behov av att förmedla en aktörsgemensam inriktning utifrån MSB:s samlade analys och lägesbild. Genom att agera som myndighetens företrädare kan en samverkansperson föra MSB:s talan och driva på aktörsgemensamma frågor.¹⁸ Detta synliggjordes exempelvis under flyktingsituationen 2015. MSB bidrog med stort antal olika samverkansaktiviteter i syfte att åstadkomma aktörsgemensam samordning och inriktning.¹⁹ Det åstadkoms bland annat genom att samverkanspersoner var utsända till den aktör som hanterade situationen.²⁰

¹⁵ OA-BER, 2017.

¹⁶ OA-BER, 2017.

¹⁷ Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, § 7.

¹⁸ OA-INS, 2017.

¹⁹ MSB 2016, Rapportering av MSB:s uppdrag från regeringen avseende flyktingsituationen, s.8.

²⁰ OA-SAM, 2017.

Förmedla MSB:s roll som myndighet

Det konstaterades efter skogsbranden i Västmanland 2014 och efter flyktingsituationen 2015 att flera aktörer har en begränsad kännedom om MSB:s roll och uppdrag. Det framkom att aktörer har en låg kännedom om vilket stöd MSB kan ge och vilket uppdrag och mandat myndigheten har.²¹ Det finns därmed ett behov av att kunna svara på dessa frågor och kunna förmedla MSB:s roll och ansvar som myndighet. Behovet av att kunna få svar på dessa frågor är något som en samverkansperson från MSB anses kunna tillgodose.²² Exempelvis under skogsbranden i Västmanland upplevde aktörerna att de hade lättare att förstå myndighetens roll när representanter från MSB fanns på plats.²³

Externa aktörers

Ett flertal externa aktörer anser att det finns ett behov av att myndigheter och organisationer använder samverkanspersoner under händelser där flera aktörer är involverade. Under händelser som präglas av snabba beslutsgångar och fara för människors liv och hälsa finns det ett behov av att underlätta och effektivisera kommunikationen och informationsdelningen. Detta med en extern part som anses nödvändig för att hantera situationen.²⁴

Det anses finnas ett behov av att MSB har en särskild funktion för samverkanspersoner enligt en majoritet av de externa aktörerna. MSB har stor erfarenhet av samverkansfrågor och hur samverkan kan uppnås varvid denna resurs kan bidra.²⁵

De externa aktörerna anser dock att flera förutsättningar måste vara uppfyllda för att samverkanspersoner från MSB ska kunna bidra på ett effektivt sätt i den aktörsgemensamma hanteringen. Dessa förutsättningar är bland annat att samverkanspersonens rollbeskrivning och syfte är väldefinierat och att mottagaren förstår syftet med samverkanspersonen. De externa aktörerna anser även att samverkanspersonen måste inneha ett tydligt mandat från MSB samt rätt kompetens för att arbeta inom rollen.²⁶

Det råder en otydlighet gällande vad externa aktörer kan förvänta av en samverkansperson från MSB och vilket behov denna resurs kan tillgodose. Detta synliggjordes under hanteringen av terrorattentatet på Drottninggatan i Stockholm den 7 april 2017. Vid hanteringen hade MSB samverkanspersoner på plats hos länsstyrelsens stab i Stockholm. Samverkanspersonerna uppfattades dock mer som observatörer än som en del i hanteringen av situationen. Att samverkanspersonerna uppfattades mer som observatörer kan delvis bero på att representanterna från länsstyrelsen hade svårt att veta vad de

²¹ MSB 2015, MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014, s.78, MSB 2016, Rapportering av MSB:s uppdrag från regeringen avseende flyktingsituationen, s.12.

²² OA-INS, 2017.

²³ MSB 2015, MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014, s.78.

²⁴ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017, Länsstyrelsen Norrbotten, 2017.

²⁵ Livsmedelsverket, 2017, Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

²⁶ Polismyndigheten, 2017, Försvarmakten, 2017, Livsmedelsverket, 2017.

kunde förvänta sig av resursen. De hade svårt att uppfatta vilken roll och uppgifter samverkanspersonerna hade då ingen sådan diskussion hölls.²⁷

Problematiken rörande förväntningar på MSB:s stöd och resurser var även något som konstaterades efter skogsbranden i Västmanland 2014. Kommunikationen uppfattades inte som tillräckligt tydlig rörande vilket stöd som myndigheten erbjöd samt myndighetens ansvar och roller. Det medförde att vissa aktörer inte alltid visste vad de kunde förvänta sig av MSB.²⁸

²⁷ Länsstyrelsen Stockholm, 2017.

²⁸ MSB 2015, MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014, s.78-79.

4. Syfte och framtida uppgifter

4.1 Samverkanspersonens roll

MSB

Inom MSB anses samverkanspersonens roll vara att agera som MSB:s förlängda arm in i organisationen den verkar i. Funktionen ses som en brygga/länk mellan två eller flera organisationer och kontaktpunkten till MSB. Funktionen kan liknas vid ett lokalkontor inom den verksamheten som hanterar den rådande situationen.²⁹

Internt inom MSB anses även samverkanspersonens roll innefatta att kunna öka det operativa tempot, att skyndsamt kunna få aktörer att hantera den rådande situationen. Rollen anses även innefatta att tänka i flera tidshorisonter. Det innebär att samverkanspersonen ska kunna förmedla till aktörer att hanteringen inte enbart innefattar det som sker för stunden. Att åtgärder kan behöva vidtas i ett senare skeende så att aktörerna inte låser sig i det minutoperativa arbetet.³⁰ En ytterligare roll anses kunna vara att se helhetsperspektivet. Detta genom att förstå det arbete som bedrivs i hemmaorganisationen och hur arbetet förhåller sig till mottagarens arbete.³¹ Oavsett händelse eller mottagare ska samverkansperson alltid företräda myndigheten och myndigheten förfogar över denna resurs.³²

Personal inom MSB anser att det finns en viss otydlighet angående samverkanspersonens roll. Denna resurs har även, vid ett flertal gånger, haft flera olika roller, något som anses som problematiskt.³³ Exempelvis under skogsbranden i Västmanland 2014 användes begreppet samverkansperson i en vid bemärkelse. Förutom att vara MSB:s förlängda arm på plats var rollen även att vara expert, verka för samordningen av MSB:s personal och att förmedla material.³⁴ Under flyktingsituationen 2015 var MSB tydligare i att förmedla vilken roll personalen från MSB hade. Under flyktingsituationen agerade de utsända både som samverkanspersoner och som metodstöd.³⁵ Till en början fanns det en grundförståelse hos Migrationsverket om att personalen från MSB hade flera olika roller. Denna grundförståelse försvann dock till viss del längre in i händelsen i takt med att personalomsättningen från MSB ökade.³⁶

Otydligheten rörande rolldefinition och rolltillhörighet anses medföra vissa svårigheter. Personal från MSB som har erfarenhet av att arbeta i flera olika

²⁹ UB-SOL, 2017.

³⁰ OA-LED, 2016

³¹ OA-LED, 2016.

³² OA-LED, 2017.

³³ OA-SAM, 2017.

³⁴ MSB 2015. MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014, s.67.

³⁵ OA-SAM, 2017, UB-SOL, 2017.

³⁶ UB-SOL, 2017.

roller anser att det kan vara svårt att förklara för mottagaren vilken roll man har. Dessa personer har även upplevt det problematiskt för MSB:s hemmaorganisation att stundtals veta vilka roller de utsända har.³⁷

Externa aktörer

De externa aktörerna anser att den övergripande rollen för en samverkansperson är att vara ett stöd men även att vara en del av helhetsperspektivet i det arbete som bedrivs.³⁸ Den mer specifika rollen är att företräda den egna organisation gentemot den stab eller organisation som personen verkar i. Den ska vara den utsändande aktörens förlängda arm och kontaktperson in i den verksamhet som hanterar situationen. Genom detta ska personen bidra till effektiv samverkan tillsammans med de aktörer som har en roll i det gemensamma arbetet.³⁹ Samverkanspersonens roll är även att vara en garant för kunskap om den egna organisationen. Personen ska kunna förmedla hemmaorganisationens kunskaper in i den stab eller organisation personen verkar i.⁴⁰

De externa aktörerna anser att rollbeskrivningen är av stor vikt, dels för samverkanspersonen, dels för den mottagande organisationen. Samverkanspersonen måste ha djup förståelse för rollbeskrivningen och syftet med arbetet. Detta för att underlätta sitt eget arbete men även för att underlätta mottagarens nyttjande av samverkanspersonen.⁴¹ Om mottagaren är osäker på samverkanspersonens roll kan det resultera i att denna resurs inte utnyttjas fullt ut. Risken är att samverkanspersonen ses mer som en observatör och inte som en konkret resurs för effektiv samverkan.⁴²

4.2 Samverkanspersonens uppgifter

MSB

Internt på MSB betonas vikten av att samverkanspersonens uppdragsbeskrivning ska vara tydlig. Flera anser att det ska finnas ett tydligt grunduppdrag men att uppdraget måste vara generiskt och modifierbart utifrån händelsens karaktär.⁴³

Internt inom MSB finns det, till viss del, skilda åsikter rörande samverkanspersonens uppgifter. Det finns dock en enad syn på att en av uppgifterna är att samla in information till MSB och att vara länken mellan MSB:s särskilda organisation och motsvarigheter hos andra aktörer. Detta genom att aktivt närvara vid exempelvis stabsgenomgångar i syfte att fånga upp relevant information för hemmaorganisationen.⁴⁴

³⁷ UB-SOL, 2017.

³⁸ Länsstyrelsen Stockholm, 2017.

³⁹ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Polismyndigheten, 2017.

⁴⁰ Försvarmakten, 2017.

⁴¹ Länsstyrelsen Stockholm, 2017, Försvarmakten, 2017.

⁴² Länsstyrelsen Stockholm, 2017.

⁴³ OA-INS, 2017, OA-SAM, 2017.

⁴⁴ UB-SOL, 2017, OA-BER, 2017.

Beroende på händelsens karaktär anser flera inom MSB att samverkanspersonens uppgift även kan innefatta att bedöma vilket typ av stöd mottagaren är i behov av. Detta i form av förstärkningsresurser eller andra typer av stöd från MSB.⁴⁵ Denna aktivitet var något som MSB stöttade Migrationsverket med i den första delen av myndighetens uppdrag under flyktingsituationen 2015. Tillsammans med Migrationsverkets krisgrupp skapades en skiss över en önskvärd stabsorganisation samt bemanning av denna. Även frågor rörande stabens ansvarsområden samt linjeorganisationens ansvarsområden behandlades i samråd med MSB:s utsända personal.⁴⁶

Ytterligare uppgifter för en samverkansperson anses även vara att agera som rådgivare och att vägleda beslutsfattare utifrån den helhetsbild och expertis som MSB besitter. Det kan ske genom att ge råd till beslutsfattare om vilken aktör de bör kontakta i särskilda frågor eller vid särskilda behov. Vid denna typ av uppgift betonar personal på MSB att samverkanspersonerna måste besitta en viss fingertoppskänsla i syfte att inte uppfattas som att de tar över någons ansvar.⁴⁷

Utöver att vara rådgivande finns det en syn inom MSB om att samverkanspersonens uppdrag även borde innefatta att förmedla en aktörsgemensam inriktning. Detta utifrån MSB:s samlade lägesbild och utifrån det geografiska områdesansvaret*. Det kan ske genom att samverkanspersonen förmedlar den av MSB:s framtagna aktörsgemensamma inriktningen i olika sammanhang för att stödja hanteringen.⁴⁸ Det är dock något som ställer vissa krav på samverkanspersonen. I syfte att kunna förmedla MSB:s inriktning för en given händelse måste samverkanspersonen ständigt vara informerad om de aktiviteter som sker i hemmaorganisationen. Detta eftersom inriktningen kan förändras.⁴⁹

Uppdrag beroende på mottagare

Det finns en uppfattning inom MSB om att samverkanspersonens uppgifter kan, förutom att vara beroende av händelsens karaktär, även vara beroende av mottagaren. Uppgifterna kan variera beroende på om mottagaren är van att arbeta med större olyckor och samhällsstörningar eller ovan att hantera dessa situationer. Exempelvis hade aktörerna under skogsbranden i Västmanland 2014 stor kunskap om krishantering och räddningstjänst i förhållande till Migrationsverket under flyktingsituationen 2015. De samverkanspersoner från MSB som var involverade i båda händelserna uppfattade att det till viss del påverkade uppgifterna.⁵⁰ Under flyktingsituationen var samverkanspersonerna

⁴⁵ UB-SOL, 2017,

⁴⁶ MSB 2015, Avslutningsrapport metodstöd stab- och ledning samt MSB:s samverkansperson vid Migrationsverket region syd, Malmö, s.2.

⁴⁷ OA-SAM, 2017.

*Regeringens delegerade av det geografiska områdesansvaret § 7 i Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

⁴⁸ OA-SAM, 2017.

⁴⁹ OA-LED, 2017.

⁵⁰ UB-SOL, 2017, OA-SAM, 2017.

tvungna att vara mer stödjande och guidande till följd av Migrationsverkets ovana att arbeta med dessa frågor.⁵¹

Externa aktörer

De externa aktörerna anser att samverkanspersonen, i generell benämning, har flera uppgifter under en händelse. De är dock eniga om att en av samverkanspersonens främsta uppgifter är att bidra till effektiv informationsdelning. Detta genom att sprida information och därav underlätta kommunikation, koordinering och samverkan. Samverkanspersonen ska kunna förmedla information tillbaka till hemmaorganisationen men även förmedla information från hemmaorganisationen till den verksamhet den verkar i. Detta för att underlätta skapandet av en gemensam lägesbild och för att informera ansvariga om hemmaorganisationens pågående arbetsinsatser.⁵²

Samverkanspersonens uppgift kan även vara att stödja den stab som hanterar situationen. I händelse av att samverkanspersonen inte är operativt belastad kan resursen agera som en fritänkande entitet. Detta genom att stödja med perspektiv och kunskap från den egna organisationen. I händelse av att situationen genomsyras av ett skyndsamt händelseförlopp finns det en risk att synen på helhetsperspektivet förloras till följd av minutoperativa beslut. Samverkanspersonen kan därmed fokusera på helhetsperspektivet och avlasta ansvariga beslutsfattare.⁵³

De externa respondenterna anser att en samverkansperson från MSB kan ha ett flertal uppgifter. Utöver informationsdelning anses samverkanspersonen även kunna bidra med samordning och inriktning⁵⁴. Syftet är att vara en nod mellan olika myndigheter och leverera en uppdaterad bild över myndigheternas nationella agenda.⁵⁵ Ytterligare uppgifter för en samverkansperson från MSB anses kunna vara att bidra med resursexpertis⁵⁶, mäkla resurser från nationella eller internationella aktörer⁵⁷ samt utgöra expertstöd kopplat till avtalsproblematik och räddningstjänstfrågor.⁵⁸

4.3 Mandat

MSB

Generellt anses en samverkansperson från MSB inte behöva besitta ett mandat med beslutsfattande karaktär. Trots att en samverkansperson ska företräda myndigheten ska en samverkansperson inte fatta beslut i myndighetens ställe. En samverkansperson ska inte heller ta över en annan aktörs ansvar, något som ett beslutsfattande mandat eventuellt skulle kunna möjliggöra. Trots att

⁵¹ OA-SAM, 2017.

⁵² Polismyndigheten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017. Försvarsmakten, 2017.

⁵³ Länsstyrelsen Stockholm, 2017, Livsmedelsverket, 2017.

⁵⁴ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

⁵⁵ Försvarsmakten, 2017.

⁵⁶ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017.

⁵⁷ Livsmedelsverket, 2017.

⁵⁸ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017, Länsstyrelsen Norrbotten, 2017.

mandatet inte är beslutsfattande bör dock samverkanspersonen skyndsamt kunna förmedla beslutsfattande frågor tillbaka till hemmaorganisationen.⁵⁹

Internt på MSB betonas vikten av att mandat måste vara tydligt och starkt. Detta för att samverkanspersonen ska kunna vara behjälplig i den stab eller organisation den verkar i.⁶⁰ Samverkanspersonen måste vara införstådd i mandatet, vilka uppgifter den ska utföra och inte utföra. Otydlighet rörande mandat var något som identifierades efter skogsbranden i Västmanland 2014. Mandatet för personalen var inte förberett innan och mandatet tolkades olika av personalen.⁶¹

Mandatet måste även tydligt förmedlas till mottagaren av samverkanspersonen. Mottagaren måste vara införstådd i vad samverkanspersonen från MSB kan göra samt vad samverkanspersonen inte kan göra.⁶²

Externa aktörer

Samtliga externa aktörer anser att mandatfrågan är av stor vikt för en samverkansperson från MSB.⁶³ Innan en samverkansperson sänds ut till en mottagare måste mandatet som samverkanspersonen ska arbeta inom vara känt för mottagaren. Detta genom ett formellt mandat som är förankrat i hemmaorganisationen.⁶⁴ Om det formella mandatet saknas riskerar det att skapa negativa konsekvenser för samverkanspersonen och mottagaren. Samverkanspersoner saknar därmed ramarna för hur den ska agera och vilka beslutsbestämmelsen personen ska förhålla sig till. Även mottagaren förlorar dessa delar vilket kan skapa en osäkerhet rörande samverkanspersonens roll.⁶⁵

Legitimitetsaspekten av ett formellt mandat är något de externa aktörerna betonar. Ett mandat ger legitimitet till samverkanspersonen och de aktiviteter som personen ska bedriva hos mottagaren samt för funktionen i sin helhet.⁶⁶ Det ger även en trygghet till samverkanspersonen som genom det formella mandatet får en förståelse för vilka typer av aktiviteter den ska bedriva och hur den ska företräda hemmaorganisationen.⁶⁷

Det råder dock skilda uppfattningar hos de externa aktörerna gällande styrkan och innehållet i det formella mandatet som en samverkansperson från MSB ska besitta. Vissa anser att mandatet ska vara starkt och ge samverkanspersonen

⁵⁹ OA-SAM, 2017, UB-SOL, 2017, OA-LED, 2017.

⁶⁰ OA-SAM, 2017.

⁶¹ UB-SOL, 2017.

⁶² OA-BER, 2017.

⁶³ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Polismyndigheten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017, Försvarsmakten, 2017.

⁶⁴ Försvarsmakten, 2017.

⁶⁵ Försvarsmakten 2017, Länsstyrelsen Stockholm, 2017.

⁶⁶ Försvarsmakten, 2017, Livsmedelsverket, 2017.

⁶⁷ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017.

ett visst beslutsformat.⁶⁸ Beslutsformatet kan exempelvis vara kopplat till utnyttjandet av resurser⁶⁹ eller rörande samordning och inriktning⁷⁰.

Andra externa respondenter anser att mandat inte behöver innehålla något starkt beslutsformat. De anser inte att rätten att fatta beslut är det viktigaste innehållet i mandatet. De anser snarare att det väsentligaste är att mandatet är utformat på ett sådant sätt att det möjliggör för samverkanspersonen att på ett kompetensmässigt sätt företräda hemmaorganisationen.⁷¹

4.4 Funktionens uppgifter före insats

MSB

Det anses, inom MSB, finnas ett behov av att informera externa aktörer om syftet med funktionen samverkansperson.⁷² Att informera externa aktörer om vad resursen kan bidra med vid en aktörsgemensam hantering anses kunna ge legitimitet och förtroende för resursen.⁷³ Det kan exempelvis ske genom att en samverkansperson från MSB deltar i övningar eller att representanter från myndigheten träffar externa aktörer och informerar.⁷⁴ Det anses även finnas ett behov av att öva och utbilda den personal som ska agera i rollen som samverkansperson.⁷⁵

I syfte att tydliggöra för mottagaren vad avsikten med denna resurs är anses det nödvändigt att skapa en raminstruktion för resursen roll och uppgifter innan den sänds ut. Denna raminstruktion kan sedan lämnas över till mottagaren i syfte att tydliggöra resursens roll samt grunduppdrag.⁷⁶

Externa aktörer

Otydlighet rörande rollbeskrivning anses, som har nämnts tidigare, kunna hämma arbetet då mottagaren är osäker på syftet med samverkanspersonen. Flera externa respondenter anser att eventuella otydligheter kan förhindras eller mildras genom preventiva insatser.⁷⁷

Dessa preventiva insatser kan innefatta att informera aktörer om funktionens syfte och vad en samverkansperson kan bidra med vid en eventuell händelse. Även att delta i övningar och vid samverkansmöten kan bidra till att externa aktörer får en förståelse för funktionen.⁷⁸ Dessa preventiva insatser kan skapa

⁶⁸ Polismyndigheten, 2017, Försvarsmakten, 2017.

⁶⁹ Försvarsmakten, 2017.

⁷⁰ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

⁷¹ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Livsmedelsverket, 2017.

⁷² OA-LED, 2017, OA-SAM, 2017.

⁷³ OA-SAM, 2017.

⁷⁴ OA-SAM, 2017.

⁷⁵ OA-LED, 2017.

⁷⁶ UB-SOL, 2017.

⁷⁷ Försvarsmakten, 2017, Livsmedelsverket, 2017.

⁷⁸ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017.

förtroende för funktionen samt belysa funktionens kompetens och användningsområde.⁷⁹

4.5 Kunskaper och erfarenheter

MSB

En samverkansperson kan förväntas arbeta med ett flertal olika aktörer och i ett flertal olika kontexter. Exempelvis under terroristattentatet 2017 var händelseförloppet väldigt skyndsamt och aktörerna hade erfarenhet av att arbeta under liknande förhållanden. Under flyktingsituationen 2015 var däremot händelseförloppet mer utdraget och aktörerna hade lite erfarenhet av att arbeta med dessa frågor. Dessa två händelser skiljer sig åt i flera avseenden, dock arbetade samverkanspersoner från MSB i båda. Detta belyser svårigheten i att arbeta som samverkansperson i det avseendet att aktörerna samt den kontext de förväntas arbeta i ständigt förändras. Det ställer vissa krav på en samverkansperson i form av kompetens och erfarenhet.

Inom MSB anses en samverkansperson behöva besitta stora kunskaper om MSB:s roll, uppgifter och mandat. Personen behöver även vara väl införstådd i MSB:s egen beredskapsorganisation och hur MSB arbetar operativt. Detta i syfte att på ett adekvat sätt företräda myndigheten i olika staber eller organisationer.⁸⁰ Kännedom om andra aktörers roller och uppgifter anses vara ytterligare kunskap som en samverkansperson behöver besitta. Anledningen är det sammanhang som samverkanspersonen förväntas arbeta i där många aktörer är involverade.⁸¹

Då MSB har ansvar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar (i den utsträckningen inte någon annan myndighet har ansvaret) anses även dessa kunskaper vara viktiga för en samverkansperson att inneha.⁸²

Då en samverkansperson från MSB ska företräda myndigheten och förväntas samverka och arbeta tillsammans med andra aktörer anses personliga egenskaper vara viktiga. En samverkansperson anses behöva vara lyhörd mot mottagarens behov samt kunna skapa relationer med nyckelaktörer i den kontexten personen verkar i.⁸³ Skapandet av relationer med nyckelaktörer kan underlättas om samverkanspersonen sedan innan har ett brett kontaktnät och är en välkänd individ. Samverkanspersonen anses därmed vara en relativt senior individ i den bemärkelsen att personen har erfarenhet av att arbeta i systemet.⁸⁴

Ytterligare egenskaper som en samverkansperson bör besitta är stresstålighet och förmåga att kunna arbeta under påfrestande förhållanden.⁸⁵ Det synliggjordes exempelvis under skogsbranden i Västmanland 2014 där

⁷⁹ Livsmedelsverket, 2017.

⁸⁰ OA-SAM, 2017, OA-LED, 2017.

⁸¹ OA-SAM, 2017,

⁸² OA-INS, 2017.

⁸³ OA-SAM, 2017.

⁸⁴ OA-SAM, 2017, OA-LED, 2017.

⁸⁵ OA-SAM, 2017, OA-INS, 2017.

boendeformer och arbetsplatser löstes ad hoc-mässigt till följd av det kritiska läget.⁸⁶

Externa aktörer

De externa aktörerna är eniga om att de personer som ska agera som samverkanspersoner från MSB måste ha en viss kompetensprofil och erfarenhet för att effektivt kunna arbeta i rollen.⁸⁷ Samverkanspersonen bör besitta stor kunskap rörande den egna organisationen kopplat till sitt uppdrag och mandatet.⁸⁸ Denna kunskap är en förutsättning för att samverkanspersonen ska kunna företräda den egna organisationen gentemot mottagaren. En stor kunskap om den egna organisationen möjliggör för samverkanspersonen att på ett effektivt sätt svara på informationsbehovet både gentemot hemmaorganisationen och mot mottagaren. Det innebär en stor förståelse för vilken information som är mest väsentlig för hemmaorganisationen samtidigt som relevant information förmedlas till mottagaren.⁸⁹

Kunskap om krisberedskapssystemet ses av de externa aktörerna som en viktig egenskap för en samverkansperson i syfte att bidra vid hantering av olyckor och samhällsstörningar.⁹⁰ Det anses även finnas ett behov av att en samverkansperson från MSB har juridiska kunskaper⁹¹.

Flera externa aktörer anser att de samverkanspersoner som ska verka i funktionen bör besitta en relativt stor erfarenhet i syfte att vara bekväm i rollen.⁹² De anser att rollen bör gestaltas av en senior individ eftersom det kan skapa förtroende hos mottagaren. En erfaren samverkansperson kan eventuellt även besitta ett större kontaktnät än en mindre erfaren individ. Att besitta ett brett kontaktnät är något som anses vara viktigt i rollen som en samverkansperson, detta i kombination med sociala färdigheter.⁹³

⁸⁶ UB-SOL, 2017.

⁸⁷ Livsmedelsverket, 2017, Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017, Polismyndigheten, 2017.

⁸⁸ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Försvarmakten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

⁸⁹ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017.

⁹⁰ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

⁹¹ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Livsmedelsverket, 2017.

⁹² Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Polismyndigheten, 2017.

⁹³ Polismyndigheten, 2017, Försvarmakten, 2017.

5. Metoder och rutiner

5.1 Aktivering av funktionen samverkansperson

Det anses inte finnas några tydliga kriterier rörande när en samverkansperson ska aktiveras. Aktiveringen anses dock ske när MSB ser ett behov av att denna resurs ingår i det aktörsgemensamma arbetet. Det kan ske när ett informationsvakuuum uppstår och MSB:s lägesbildaarbete påverkas, när aktörernas ordinarie resurser inte räcker till eller när kommunikationen behöver stärkas.⁹⁴

Exempelvis vid hanteringen av terroristattentatet i Stockholm 2017 aktiverades denna resurs när MSB ansåg att det fanns ett behov av ytterligare information. Ett beslut fattades om att samverkanspersoner skulle sändas till länsstyrelsens stab i Stockholm. MSB:s TiB-funktion meddelade länsstyrelsens TIB och informerade om deras ankomst.⁹⁵

Oavsett vilket behov som kan uppstå anser flera på MSB att en aktivering av denna resurs i ett tidigt skede är att föredra. Funktionen kan även aktiveras proaktivt om det finns en misstanke om att en samverkansperson kan behövas i det gemensamma arbetet. Det anses finnas en viss problematik förknippad med att vänta på att en aktör kontaktar MSB med en förfrågan. Generellt anses aktörer sällan be om hjälp och att vänta på en förfrågan kan därmed resultera i att MSB:s interna arbete kommer efter. MSB bör därmed vara den som tar initiativet att aktivera denna resurs.⁹⁶

5.2 Rapportering

Vem samverkanspersonen ska rapportera till och vilken del inom MSB som ansvarar för denna resurs anses behöva vara klarlagt innan den aktiveras. Problematiken rörande ansvarsförhållandet och rapportvägar var exempelvis något som konstaterades under skogsbranden i Västmanland 2014. Personalen på plats som agerade som samverkanspersoner ansåg att det fanns en otydlighet rörande vem i hemmaorganisationen som ansvarade för personalen.⁹⁷ Även under flyktingsituationen fanns det en viss otydlighet rörande rapporteringen och ansvaret för denna resurs. Under denna händelse var en funktion på myndigheten uppdragsgivare, dock arbetade samverkanspersonerna mer med frågor som rörde en annan funktion på myndigheten vilken resultera i en viss otydlighet.⁹⁸

⁹⁴ OA-SAM, 2017, OA-LED, 2017.

⁹⁵ OA-BER, 2017.

⁹⁶ UB-SOL, 2017, OA-LED, 2017.

⁹⁷ UB-SOL, 2017.

⁹⁸ UB-SOL, 2017.

Rapporteringsvägen för en samverkansperson anses, internt inom MSB, till stor del bero på uppdragsbeskrivningen. I händelse av att samverkanspersonens primära uppgift är att samla in information till MSB anser flera att rapporteringen bör ske till TiB-funktionen. Denna rapporteringsväg användes exempelvis vid terroristattentatet i Stockholm 2017. Samverkanspersonen rapporterade information till TiB-funktionen som sedan rapporterade information vidare till den funktion som ansvarade för analys och omvärldsbevakning. Det skedde i syfte att sammanställa analyser som myndighetens inriktning och samordning grundades på.⁹⁹ En risk som anses vara förknippad med denna rapportväg är dock att TiB-funktionen kan bli för hårt belastad om för mycket information rapporteras in via denna kanal¹⁰⁰.

I händelse av att samverkanspersonens uppgifter innefattar att driva MSB:s inriktning och samordning anser flera inom MSB att rapporteringen bör ske till samordningsfunktionen.¹⁰¹ Anledningen till denna rapportväg är att funktionen har ett särskilt ansvar gentemot samordningsuppdraget. Exempelvis under flyktingsituationen skedde en stor del av rapporteringen till samordningsfunktionen i syfte att förse funktionen med underlag inför samverkanskonferenser. Personal som arbetade i denna funktion ansåg att kontakten med samverkanspersonerna var av stor vikt för det arbete som bedrevs i funktionen.¹⁰²

Oavsett vilken funktion som ansvarar för denna resurs anses det vara av stor vikt att det klargörs. Det är särskilt viktigt i händelse av att MSB har ett flertal samverkanspersoner utsända på ett stort geografiskt område. Att koordinera ett stort antal samverkanspersoner kan innebära vissa svårigheter varvid en uttalad ansvarig på MSB anses vara nödvändig.¹⁰³

5.3 Avgränsning från FSOL och andra förstärkningsresurser

En viktig aspekt rörande funktionen samverkansperson, som flera inom MSB betonar, är att denna resurs inte ska likställas med andra typer av resurser som finns inom MSB.¹⁰⁴ Vikten av att belysa skillnaden mellan dessa olika resurser var något som konstaterades efter flyktingsituationen 2015. Under denna händelse hade personalen flera olika uppdrag, till exempel som samverkansperson, men även som metodstödjare. I syfte att skilja på MSB:s olika resurser har myndigheten utvecklat en resurs vid namn "Förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning" (FSOL).¹⁰⁵

⁹⁹ OA-BER, 2017.

¹⁰⁰ OA-LED, 2017, UB-SOL, 2017.

¹⁰¹ OA-SAM, 2017.

¹⁰² OA-SAM, 2017.

¹⁰³ UB-SOL, 2017.

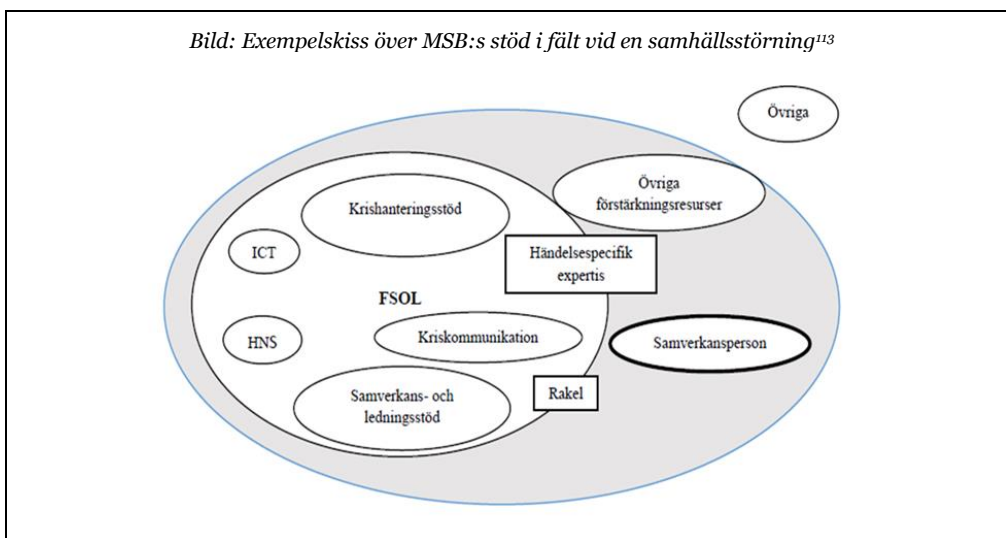
¹⁰⁴ OA-INS, 2017, OA-OP, 2017.

¹⁰⁵ OA-INS, 2017, UB-SOL, 2017.

Denna förstärkningsresurs består av flera olika komponenter som exempelvis metodstöd, beslutsstöd, frivilligsamordning och värdlandsstöd.¹⁰⁶ Dessa resurser kan i flera avseenden ge sken av att likna resursen samverkansperson. Det som dock skiljer dessa åt är att denna resurs ska ses som ett renodlat stöd till en aktör. En samverkansperson är däremot, primärt, ett stöd till MSB och den aktörsgemensamma hanteringen, inte till mottagaren.¹⁰⁷ Exempelvis ska en utsänd representant från FSOL inte generellt framhäva sitt tillhörande till MSB eftersom denna resurs tillförs en aktörs organisation och stödjer denna.¹⁰⁸ En samverkansperson anses däremot behöva betona sitt tillhörande till MSB i syfte att förtydliga att denna resurs förfogas över av MSB¹⁰⁹. Detta kan ske genom att fysiskt placera sig separat från andra aktörer samt att bära kläder med visuell organisationstillhörighet¹¹⁰.

En ytterligare skillnad mellan dessa olika resurser är urvalet av personal. Personal inom FSOL kan bestå av personer tillhörande centrala myndigheter, anställda i kommunal eller statlig räddningstjänst samt anställda vid länsstyrelser.¹¹¹ Personal som agerar inom rollen som en samverkansperson anses dock enbart bestå av anställd personal på MSB. Detta då anställd personal anses bäst lämpad att företräda myndigheten.¹¹²

Bilden nedan beskriver förhållandet mellan resurserna samverkansperson, FSOL och övriga förstärkningsresurser.



¹⁰⁶ MSB 2016, FSOL- Ett koncept för Förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning, s.11-12.

¹⁰⁷ OA-INS, 2017, OA-OP, 2017.

¹⁰⁸ MSB 2016, FSOL- Ett koncept för Förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning, 20-21.

¹⁰⁹ OA-INS, 2017.

¹¹⁰ OA-LED, 2017, OA-INS, 2017.

¹¹¹ MSB 2016, FSOL- Ett koncept för Förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning, s.17.

¹¹² OA-INS, 2017, OA-OP, 2017.

¹¹³ MSB 2016, FSOL- Ett koncept för Förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning, s.21.

6. Funktionens uppgifter under höjd beredskap

Om regeringen anser att landet befinner sig i krig eller krigsfara har den möjlighet att fatta beslut om höjd beredskap. En beredskapshöjning är därmed ett sätt att skyndsamt ställa om det fredstida samhällets administration och organisation till en form som är anpassad för och fungerande i krig och i krigsfara.¹¹⁴

MSB

Inom MSB anses inte samverkanspersonens uppgifter förändras under höjd beredskap. Även samverkanspersonens roll bedöms inte förändras. Det anses fortfarande finnas ett behov av att myndigheten har en förlängd arm in i en annan organisation.¹¹⁵ Även metoder, arbetsätt och rutiner bör så långt som möjligt vara detsamma som under fredstida förhållanden. Detta eftersom förändring kan förvirra och göra externa aktörer osäkra rörande hur myndigheten arbetar. I händelse av höjd beredskap kan det existera en viss osäkerhet varpå externa aktörer kan känna en viss trygghet i att MSB arbetar på liknande sätt som i fredstid.¹¹⁶

Funktionens uppdrag är till stor del beroende av MSB:s mandat att samordna det civila försvaret¹¹⁷. Det finns dock vissa aspekter som bör tas i beaktande vid planeringen av samverkanspersoners uppgifter under höjd beredskap.

Flera inom MSB är överens om att höjd beredskap kommer att tillföra en annan dimension av hanteringen.¹¹⁸ För att anpassa myndigheten till denna dimension bör planeringskulturen förändras. MSB:s allriskplanering bör kompletteras med Försvarsmaktens mer specifika planer. Dessa planer kan specificera och förmedla till Försvarsmakten vilka personer som är utsedd till samverkanspersoner och när dessa ska aktiveras.¹¹⁹ Det existerar dock en viss problematik förknippad med personalfrågan. Den personal som är tänkt att arbeta som samverkanspersoner kommer med stor sannolikhet även vara tilltänkt som personal inom andra förstärkningsresurser. Det innebär att planeringsarbetet bör ta detta i beaktande innan personal rekryteras till olika befattningar.¹²⁰

Det anses finnas ett behov av ytterligare kompetens vid arbete under höjd beredskap. I höjd beredskap bedöms det troligt att samverkanspersonerna kommer att arbeta i nära relation med Försvarsmakten på Högkvarteret eller

¹¹⁴ Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap, 2-4 §§.

¹¹⁵ UB-SOL, 2017, OA-LED, 2017.

¹¹⁶ OA-LED, 2017.

¹¹⁷ OA-SAM, 2017.

¹¹⁸ UB-SOL, 2017, OA-LED, 2017.

¹¹⁹ OA-LED, 2017.

¹²⁰ UB-SOL, 2017.

inom regionala staber. Det kommer därmed krävas en viss typ av förståelse och kunskap om hur Försvarsmakten arbetar samt kunskap inom civil-militär samverkan. Försvarsmakten tillämpar även en viss typ av nomenklatur, något som en samverkansperson bör ha kännedom om.¹²¹

En ytterligare aspekt av att verka under höjd beredskap är säkerhetsaspekten. Säkerheten för en samverkansperson kan komma att påverkas under dessa förhållanden. Om samverkanspersonen ska tjänstgöra på annan ort krävs det att personalen kan resa säkert. Det kan även krävas en annan typ av utrustning som kryptologiska hjälpmedel och annan typ av tekniska stödsystem.¹²²

Externa aktörer

En majoritet av de externa aktörerna anser att en samverkanspersons uppgifter kan komma att förändras inom ramen för höjd beredskap. De anser även att en annan kompetensprofil kan krävas för de personer som kommer gestalta rollen som samverkanspersoner. Dessa kunskaper innefattar totalförsvarskompetens på nationell och regional nivå.¹²³

Då händelsen kan vara krävande bör inte samverkanspersonerna arbeta enskilt. Det anses därmed vara att föredra att samverkanspersonerna arbetar i team. Detta då hanteringen anses vara mer omfattande och en enskild samverkansperson bedöms därmed inte vara tillräcklig.¹²⁴

Beroende på händelsens karaktär under höjd beredskap anses det troligt att sambandsproblematik kan uppstå vilket påverka informationsflödet.¹²⁵ Samverkanspersonen kan därmed behöva arbeta mer autonomt och skilt från hemmaorganisationen.¹²⁶ I syfte att hantera denna problematik kan vissa typer av utbildningsinsatser krävas för att förbereda samverkanspersonen för denna situation¹²⁷.

Under höjd beredskap bedöms det finnas ett annat beslutsbehov. Det beslutsbehovet innebär mer skyndsamma och tydliga beslut. I syfte att kunna fatta beslut snabbt bör samverkanspersonens mandat därmed vara starkare.¹²⁸ Samverkanspersonens mandat bedöms därmed vara mer exekutivt så beslut kan verkställas mer skyndsamt¹²⁹.

¹²¹ OA-INS, 2017.

¹²² OA-SAM, 2017.

¹²³ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017, Försvarsmakten, 2017, Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Livsmedelsverket 2017.

¹²⁴ Länsstyrelsen Norrbotten, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

¹²⁵ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017, Försvarsmakten, 2017.

¹²⁶ Försvarsmakten, 2017.

¹²⁷ Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

¹²⁸ Livsmedelsverket, 2017, Länsstyrelsen Västra Götaland, 2017.

¹²⁹ Livsmedelsverket, 2017.

7. Analys

7.1 Behovet av funktionen samverkansperson

Inom MSB anses det finnas ett stort behov av funktionen samverkansperson och av att nyttja denna resurs vid större olyckor och samhällsstörningar. Det existerar dock en vid syn rörande vilket behov denna resurs kan tillgodose för myndigheten. Vissa betonar främst att samverkanspersonen ska tillgodose MSB:s informationsbehov medan andra lyfter vikten av att resursen ska driva på den av MSB:s framtagna aktörsgemensamma inriktningen eller vara rådgivande till beslutsfattare.

De externa aktörerna ser ett visst behov av att MSB nyttjar denna resurs men det finns även en viss skepsis. Detta tvivel kan vara kopplat till aktörernas egna erfarenheter eller erfarenheter från tidigare händelser. Under hanteringen av terroristattentatet på Drottninggatan uppfattades samverkanspersonen från MSB mer som en observatör. En anledning till denna uppfattning kan vara att ingen tydlig uppdragsbeskrivning förankrades eller förmedlades till den mottagande aktören. Mottagaren hade därmed svårt att förstå hur samverkanspersonen passade in i hanteringen och hur den skulle användas. Problematiken synliggjordes även under skogsbranden i Västmanland där kommunikationen inte tydliggjorde myndighetens stöd eller vilket ansvar och vilka roller personalen hade.

En konsekvens av otydlighet är att förtroendet för MSB:s samverkanspersoner kan minska. Det kan även påverka MSB:s andra förstärkningsresurser och myndigheten i sin helhet. Förtroende för personer, grupper och organisationer kan ses som en förutsättning för effektivt aktörsgemensamt arbete. Ett sätt att bygga förtroende är att agera för att uppfylla de rollförväntningar som aktörer har¹³⁰. Om rollen är otydlig och det råder osäkerhet rörande förväntningarna kan detta dock inte uppfyllas. Oavsett hur ändamålsenligt samverkanspersonen agerar utifrån sin givna roll kan aktörens förväntningar inte uppfyllas om kunskapen om rollen saknas.

Det tycks vara otydligheten rörande resursen som är anledningen till att de externa aktörerna anser att flera förutsättningar måste vara uppfyllda innan den kan nyttjas av myndigheten. Dessa förutsättningar är:

- Väldefinierad rollbeskrivning och syfte
- Tydligt mandat från MSB
- Lämplig kompetens för att agera i rollen

Rollbeskrivningen och syftet bör även vara väl förankrade hos mottagaren. Detta så att mottagaren förstår hur denna resurs ska ses och hur den förhåller

¹³⁰ MSB. 2017. Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, s.48.

sig till den aktörsgemensamma hanteringen. Om det inte tydligt förankras hos mottagaren finns det en risk att samverkanspersonen inte välkomnas in i det gemensamma arbetet. En konsekvens är att samverkanspersonen hamnar utanför den operativa cirkeln som utgör aktörerna i den stab eller organisation som resursen ska verka i. Samverkanspersonen kan då eventuellt uppfattas som en observatör, något som kan upplevas som problematiskt.

7.2 Funktionen samverkansperson i fredstid

Rollbeskrivning

Både intern personal på MSB och de externa aktörerna anser att den övergripande rollen för en samverkansperson är att agera som en förlängd arm in i organisationen den verkar i. Rollbeskrivningen delas av Försvarmakten där samverkanspersonens roll är att vara den militära stabens förlängda arm in i den civila organisationen. Det råder även en enad syn om att en samverkansperson företräder sin hemmaorganisation gentemot den stab eller organisation den verkar i.

Både intern personal på MSB samt externa aktörer har betonat vikten av att en samverkansperson ska vara en del av helhetsperspektivet.

Samverkanspersonen ska därmed inte bara vara en egen entitet i det aktörsgemensamma arbetet utan måste ta hänsyn till helheten. Det tycks därmed finnas ett behov av att samverkanspersonen har en god förståelse för att aktörerna delar ett ömsesidigt beroende. Resursen ska därmed se behov och effekter utifrån helheten av händelsen.

Uppgifter

Både internt och externt anses en samverkansperson kunna besitta ett flertal uppgifter. Då uppdragsbeskrivningen tycks vara relativt vidsträckt kan det vara en fördel om grunduppdraget inte är allt för låst. Det anses därmed behöva vara tämligen generiskt utifrån händelsens karaktär. Grunduppdraget kan sedan modifieras med ytterligare uppgifter och inriktningar beroende på situationen. En konsekvens av en allt för bunden beskrivning är att uppdraget blir för snävt och att en viss flexibilitet går förlorad.

Information och kommunikation

Internt på MSB anses en av de primära uppgifterna vara att samla in information till MSB. Det i syfte att tillgodose MSB:s informationsbehov. Det betonas att MSB inte vill belasta en redan belastad aktör med förfrågningar om information varav personbaserad närvaro kan vara att föredra. De externa aktörerna anser dock att det viktigaste för en samverkansperson är att bidra till effektiv informationsdelning. Detta genom att sprida information och därav underlätta kommunikation, koordinering och samverkan. Genom effektiv informationsdelning underlättas även skapandet av en gemensam lägesbild.

Dessa två uppgifter behöver inte utesluta varandra. Trots att MSB har ett flertal forum för informationsdelning kan även en samverkansperson anses vara en av dessa.

Hastigt uppkomna händelser som kan påverka stora delar av samhället ställer höga krav på aktörernas tillgänglighet och förmåga att kommunicera. För

effektiv informationsdelning bör aktörer säkerställa en hög tillgänglighet för att kunna förmedla och ta emot information.¹³¹ En samverkansperson, via den personbaserade närvaron, bör kunna ha denna tillgänglighet och därmed mer effektivt kunna förmedla information. Detta förutsätter dock tvåvägskommunikation mellan MSB och samverkanspersonen samt att information förmedlas relativt konstant.

Att samverkanspersonen förmedlar information från MSB till mottagaren ställer vissa krav på myndigheten. Information som förmedlas bör paketeras på ett sätt som underlättar för mottagaren att använda information. Detta kräver en stor förståelse för andra aktörers roller och ansvar och vilken information som därmed kan tänkas vara relevant.¹³²

Driva på den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen

En ytterligare uppgift som ses som central, främst internt av MSB men även till viss del av externa aktörer, är att bidra till inriktning och samordning. Internt på MSB innefattar uppgiften att driva på den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen gällande en given händelse. För de externa aktörerna innefattar uppgiften att vara en nod mellan olika myndigheter. Detta i syfte att bidra med en uppdaterad bild över den nationella agendan.

MSB:s syn gällande denna uppgift överensstämmer till stor del med de externa aktörernas syn. Att driva den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen syftar till att förmedla en helhetsbild till aktörerna. Detta genom att sammanställa aktörernas separata lägesbilder till en helhetsbild av händelsen. Inriktning och samordning skapas därmed till följd av gemensam dialog och gemensamma beslut. Samverkanspersonen kan därmed ses som en nod mellan olika myndigheter och samtidigt stödja och guida berörda aktörer i syfte att uppnå en gemensam inriktning och samordning.

Denna uppgift kan dock innefatta en svår balansgång för samverkanspersonen. Samverkanspersonen ska inte ta över någon annans ansvar och agerandet får därmed inte uppfattas som för drivande och samtidigt inte för passivt. Det ställer stora krav på samverkanspersonens kompetens och färdigheter i syfte att kunna utföra uppgiften.

Den breda uppdragsbeskrivningen

De externa aktörerna har en bred syn gällande vad en samverkansperson från MSB kan ha för uppgifter. Grunden till detta kan anses vara att det finns ett flertal behov som vissa externa aktörer inte kan tillgodose själva. De tycks därmed finnas en önskan om att en samverkansperson ska kunna:

- mäkla resurser från nationella eller internationella aktörer
- utgöra expertstöd kopplat till nationella förstärkningsresurser

¹³¹MSB 2017, Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, s.100-101.

¹³² MSB 2017, Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, 104.

- Vara behjälplig i avtalsproblematik
- Vara behjälplig i räddningstjänstfrågor

Önskan om en bred uppdragsbeskrivning kan anses belysa två problemområden. Det ena problemområdet är att ett flertal av dessa uppgifter överlappar de uppgifter som MSB:s förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning har. Att en samverkansperson samtidigt skulle ha dessa uppgifter kan resultera i förvirring hos mottagaren. Det andra problemområdet är att det tycks finnas en okunskap gällande MSB:s olika typer av stöd och vad myndigheten kan erbjuda aktörer. Inom detta område kan vissa åtgärder krävas för att informera aktörer i systemet om MSB:s olika resurser, både förstärkningsresurser och övriga resurser.

Den operativa tanken

Uppgifterna som externa aktörer anser att en samverkansperson ska ha varierar. Det som dock är gemensamt för alla uppgifter är den operativa tanken. Den operativa tanken är att en samverkansperson från MSB ska kunna bidra till det aktörsgemensamma arbetet. En samverkansperson ska därmed inte vara en fluga på väggen utan ska kunna delta aktivt och kunna tillföra något till hanteringen av händelsen.

7.3 Funktionen samverkansperson under höjd beredskap

Funktionens uppgifter under höjd beredskap är till stor del beroende av MSB:s mandat att samordna det civila försvaret. MSB har förmedlat till regeringen att det finns ett behov av att förtydliga myndighetens uppgifter rörande ledning, samordning och planering för civilt försvar¹³³. Att detta inte är klarlagt kan vara en anledning till att MSB har svårt att tydligt specificera vad en samverkansperson från MSB ska ha för uppgifter under höjd beredskap. Även de externa aktörerna har svårt att tydligt svara på vad en samverkansperson kan tänkas bidra med under höjd beredskap. Detta kan anses bero på en viss ovisshet rörande vilka behov som kan uppstå under höjd beredskap.

Internt på MSB anses dock inte metoder och arbetssätt förändras för funktionen samverkansperson under höjd beredskap. De anses vara desamma som under fredstida förhållanden. En anledning är att beprövade och kända rutiner och arbetssätt kan skapa trygghet för aktörer. Synen på rutiner och arbetssätt får stöd av rapporten "Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar" som menar att regler, förhållningssätt och arbetssätt under höjd beredskap är i stort sett desamma som för krisberedskap i fred.¹³⁴

Både intern personal på MSB och externa aktörer anser att komplexiteten i uppgiften för en samverkansperson kommer att öka under höjd beredskap. Det

¹³³ Prop. (2014/15:109)

¹³⁴ MSB 2017, Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar, s.13.

bedöms finnas en risk att samverkanspersonerna kommer behöva arbeta mer autonomt och skilt från hemmaorganisationen. Detta då sambandssystem kan komma att påverkas. Att sambandssystem kan påverkas vid ett väpnat angrepp är något som Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) anser i rapporten "Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar". Under ett angrepp som omfattar landstigning och luftlandsättning mot viktiga områden i Sverige (typfall 4) anses sektorerna information och kommunikation samt elektroniska kommunikationer påverkas. Detta eftersom angriparen i inledningsskedet angriper tele- och ledningssystem.¹³⁵ Eftersom samverkanspersonens roll är att vara hemmaorganisationens förlängda arm kan det utgöra ett stort problem. Det kan innebära att hemmaorganisationen inte kan nyttja resursen och den tänkta länken förloras. I händelse av höjd beredskap bör samverkanspersonen därmed ha en tydligt omfallsplan som är tänkt att gälla om kontakten med hemmaorganisationen försvinner. Det kan även vara att föredra att arbeta i team. Detta eftersom en grupp bör ha lättare att arbeta avskuren från hemmaorganisationen än en enskild individ.

Det är för tidigt att tydligt svara på vad en samverkansperson från MSB ska ha för uppgifter under höjd beredskap. En anledning är att planeringsläget för dagens totalförsvaret har vissa delar som behöver utvecklas. Det som dock går att svara på är att samverkanspersonen, som en del av det civila försvaret, ska bidra till det militära försvarets operativa förmåga. Detta eftersom det militära försvaret är beroende av stöd från övriga samhället. Planeringen för samverkanspersonens uppgifter bör därmed ske i förhållande till det militära försvarets behov vid ett väpnat angrepp.

¹³⁵ FOI 2014, Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar, s.18.

8. Avslutande diskussion

Studien anser att det delvis existerar skilda uppfattningar inom MSB rörande funktionens uppgifter i fredstid. Vissa respondenter betonar vikten av att samverkanspersonen ska *samla in information till MSB*. Andra respondenter betonar vikten av att samverkanspersonen ska driva på den av *MSB:s framtagna aktörsgemensamma inriktningen och samordningen på plats*.

En anledning till de två olika uppfattningarna kan bero på tidigare erfarenheter. Med det menas att samverkanspersoner har haft olika uppdragsbeskrivningar vid olika händelser. En grundförutsättning för att kunna utveckla funktionen samverkansperson är att MSB etablerar en enhetlig syn rörande funktionen samverkansperson.

Oberoende av den specifika uppdragsbeskrivningen bör en samverkansperson kunna bidra vid aktörsgemensam hantering. Samverkanspersonen ska upplevas som en del av det gemensamma arbetet och som en viktig komponent i det arbete som bedrivs. Men det menas inte att samverkanspersonen ska arbeta med alla uppgifter som kan uppkomma i den stab eller organisation den verkar i. Samverkanspersonen ska fortfarande förhålla sig till det angivna uppdraget från hemmaorganisationen. Genom att aktivt arbeta tillsammans med andra aktörer kan förtroendet för funktionen byggas upp och stärkas. Att aktörer har ett högt förtroende för funktionen kan underlätta för samverkanspersonen att utföra sitt uppdrag. Det finns annars en risk att samverkanspersonen inte välkomnas hos mottagaren vilket i sin tur påverkar MSB:s hantering av den uppkomna situationen.

En intressant uppfattning om en av samverkanspersonens uppgifter är att kunna verka som en fritänkande entitet i händelse av hög operativ belastning för staben. Detta genom att fokusera på helhetsperspektivet och avlasta ansvariga beslutsfattare. Även att agera som en kontrollfunktion för det arbete som bedrivs genom att upplysa och informera aktörer om identifierade brister eller åtgärdsförslag. Samverkanspersonen kan exempelvis informera om en särskild funktion i staben är för hårt ansatt vilket kan påverka hanteringen. Denna uppgift kan liknas vid rollen som "Djävulens advokat" vars syfte är att fungera som en säkerhetsspärr genom att kritiskt granska verksamheten. Denna uppgift skulle dock kräva att samverkanspersonen har stor kunskap samt omfattande sociala färdigheter. Även att mottagaren är väl införstådd i denna uppgift och accepterar premisserna som ingår. Denna uppgift kan eventuellt passa bättre när mottagaren är ovan att arbeta under störda förhållanden eller om många olika aktörer ingår i staben eller organisationen.

Flera externa aktörer har ansett att uppgifterna för en samverkansperson kan innefatta allt från att förmedla information till att utgöra expertstöd rörande räddningstjänstfrågor. MSB har en rad olika förstärkningsresurser där bland annat expertis rörande räddningstjänstfrågor ingår. Utifrån detta kan det anses finnas en relativt låg kännedom om vad för typ av verktyg MSB har i sin verktygslåda, vad för stöd MSB kan bidra med vid en hantering av en händelse.

Det kan anses finnas behov av att informera aktörer om MSB:s olika operativa verktyg. Det kan anses vara särskilt viktigt när flera resurser introduceras och nyttjas.

Vilka uppgifter en samverkansperson ska ha under höjd beredskap är problematiskt att svara på. En anledning är komplexiteten som bedöms uppstå under dessa förhållanden. En ytterligare aspekt att ta i beaktande är gränsdragningsproblematiken mellan fred och krig. Problematiken kan benämnas gråzonsproblematik och innefattar den otydlighet som kan uppstå mellan fred och krig. Det kan därmed finnas ett behov av att granska samverkanspersonens uppgifter i förhållande till gråzonsproblematiken. Det kan finnas en risk med en allt för fixerad uppdragsbeskrivning. En lösning kan uppstå mellan lägena fred och krig. Samverkanspersonens uppgifter kan behöva vara mer flexibla i syfte att täcka in gråzonsförhållandet.

Avslutningsvis anses det finnas en definition som i hög grad överensstämmer med samtliga aktörers syn på funktionen samverkansperson. Definitionen täcker in samverkanspersonens uppgifter att förmedla information, att driva på den aktörsgemensamma inriktningen och samordningen och att vara en del i det gemensamma arbetet. Definitionen är den av liaison officer och innefattar den samverkan en samverkansperson ska uppnå mellan två organisationer; *Detta genom att tillhandahålla en kontaktpunkt och säkerställa effektiv kommunikation och koordination av olika aktiviteter.*

Definitionen bör kunna ge en samverkansperson de förutsättningar som krävs för att vara kittet mellan aktörerna i hanteringen av samhällsstörningar.

9. Referenslista

Litteratur

Brucker och Achim 2010. Information Flow in Disaster Management Systems. (Abstrakt till konferenspaper).

Författningar

Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Utfärdad: 2015-12-17. Ändrad: t.o.m. SFS 2016:382.

Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Utfärdad: 2008-11-20. Ändrad: t.o.m. SFS 2016:160.

Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Utfärdad: 1992-12-17. Ändrad: t.o.m. SFS 1999:946.

Offentliga dokument

Försvarsmakten. 2013. *Samverkan för effektiv samordning*- Förhandsutgåva handbok samverkan. M7739-352049.

Försvarsmakten. 2016. *Handbok – Civil-militär samverkan*.

FOI. 2017. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*. FOI Memo 5089.

MSB. 2016. *Förstärkningsresurser – ett stöd när regionens egna resurser inte räcker till*. ISBN: 978-91-7383-711-8.

MSB. 2016. *Rapportering av MSB:s uppdrag från regeringen avseende flyktingsituationen*. Diarienummer: 2016-2440.

MSB. 2016. *FSOL – Ett koncept för Förstärkningsresurs för stöd till samverkan och ledning*. Internt arbetsdokument.

MSB. 2017. *Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar*. ISBN: 978-91-7383-688-3.

MSB. 2017. *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*. ISBN: 978-91-7383-569-5.

MSB. 2015. *MSB:s stöd vid skogsbranden i Västmanland 2014 – Utvärdering*. ISBN 978-91-7383-573-2.

MSB. 2015. *Avslutningsrapport metodstöd stab – och ledning samt MSB:s samverkansperson vid Migrationsverket region syd, Malmö*. Publicerad: 2015-12-18.

MSB 2016. *Lägesbilder Att skapa och analysera lägesbilder vid samhällsstörningar*. ISBN: 978-91-7383-685-2.

Prop. (2014:15:109) *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020*.

Riksrevisionen. 2017. *Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015 – beredskap och hantering*, ISBN 978-91-7086-430-8.

Räddningsverket. 2006. *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället*. ISBN: 91-7253-260-2.

Externa intervjuer

Rådgivare

VAKA

Livsmedelsverket

2017-05-3

Rådgivare

VAKA

Livsmedelsverket

2017-05-03

Enhetschef

Samhällsavdelningen

Länsstyrelsen Norrbotten

2017-05-09

Doktorand

Livgardet samt Ledarskapsavdelningen

Försvarsmakten och Försvarshögskolan

2017-05-04

Kommunikationskoordinator

Enheten för samverkan

Länsstyrelsen Stockholm

2017-06-30

Samordningschef

Samordningskansliet

Länsstyrelsen Stockholm

2017-06-30

Handläggare

Enheten för samhällsskydd och beredskap

Länsstyrelsen Västra Götaland

2017-05-10

Chef

Operativa enheten vid Polisregion Stockholm

Polismyndigheten

2017-05-09

Gruppchef

Operativa enheten vid Polisregion Stockholm

Polismyndigheten

2017-05-09

Interna intervjuer (MSB)Operativa avdelningen

Handläggare

Avdelningsledningen (OA-LED)

MSB

2017-09-14

Tillförordnad Verksamhetsansvarig

Avdelningsledningen (OA-LED)

MSB

2017-08-21

Analytiker

Enheten för omvärld och beredskap (OA-BER)

MSB

2017-08-25

Verksamhetsansvarig

Enheten för omvärld och beredskap (OA-BER)

MSB

2017-08-25

Handläggare

Enheten för samordning (OA-SAM)

MSB

2017-08-17

Verksamhetsansvarig

Enheten för samordning (OA-SAM)

MSB

2017-08-17

Verksamhetsansvarig

Enheten för samordning (OA-SAM)

MSB

2017-08-18

Verksamhetsansvarig

Enheten för operativ personal (OA-OP)

MSB

2017-08-22

Verksamhetsutvecklare

Enheten för operativ personal (OA-OP)

MSB

2017-08-22

Handläggare

Enheten för insats (OA-INS)

MSB

2017-08-24

Verksamhetsansvarig
Enheten för insats (OA-INS)
MSB
2017-08-16

Handläggare
Enheten för insats (OA-INS)
MSB
2017-08-16

Avdelningen för utveckling av beredskap

Handläggare
Enheten för samverkan och ledning (UB-SOL)
MSB
2017-08-14

Handläggare/expert
Enheten för samverkan och ledning (UB-SOL)
MSB
2017-08-14

Övriga källor

Handläggare
Enheten för samordning (OA-SAM)
MSB
2017-09-29

