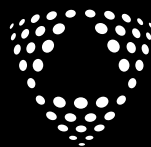




## Risk- och sårbarhetsanalyser

Vägledning för kommuner och landsting

KBM:s utbildningsserie 2006:2



KRISBEREDSKAPS  
MYNDIGHETEN



# **Risk- och sårbarhetsanalyser**

**Vägledning för kommuner  
och landsting**

Titel: Risk- och sårbarhetsanalyser. Vägledning för kommuner och landsting.  
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)  
Omslagsfoto: Pressens Bild  
Bildcollage: Pressens Bild  
Illustratör: Kari Modén  
Upplaga: 7 000 exemplar

ISBN: 91-85053-19-8

ISSN: 1652-3539

KBM:s dnr: 1230/2005

Tryck: NRS tryckeri, Huskvarna, augusti, 2006

Betäll skriften från Krisberedskapsmyndigheten.  
E-post: [bestallning@krisberedskapsmyndigheten.se](mailto:bestallning@krisberedskapsmyndigheten.se)

Skriften kan laddas ner från Krisberedskapsmyndighetens hemsida  
[www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)

KBM:s utbildningsserie 2006:2





# Innehåll

<b>Förord</b>	<b>7</b>
<b>Varför risk- och sårbarhetsanalyser?</b>	<b>8</b>
<b>Risk- och sårbarhetsanalyser är en del i det förebyggande och förberedande arbetet</b>	<b>9</b>
Verksamhetsansvaret är utgångspunkten	10
Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap	11
Skillnader i ansvar mellan kommuner och landsting	12
Vad innebär kommunens geografiska områdesansvar?	12
<b>Risk- och sårbarhetsanalyser i kommuner och landsting</b>	<b>14</b>
Definitioner av ord och uttryck	16
Att analysera extraordinära händelser	18
En god säkerhetskultur	19
<b>Hur gör man?</b>	<b>20</b>
<b>Se risk- och sårbarhetsanalyser som en process både på lång och kort sikt</b>	<b>21</b>
<b>A. Förberedelsefasen</b>	<b>23</b>
Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser kräver en processledare	23
Se till att arbetet är förankrat i ledningen	24
Inriktningsbeslut för arbetet	24
Engagera verksamheten i arbetet	24
Börja med en kartläggning av nuläget	25
Ge riskhanteringsgruppen en gemensam plattform	25
Var väljer ni att starta?	25
Verksamheter som är viktiga att analysera	26

<b>B. Analysfasen</b>	<b>27</b>
B.1 Börja med en inventering och värdering av risker och sårbarheter	27
Ta fram ett antal risker från gruppen	28
Gör en riskvärdering	29
Sammanställ en samlad riskbild	29
För korta diskussioner om respektive risk	29
B.2 Prioritering av risker och sårbarheter som ska vara en grund för att ta fram scenarion	30
Gruppering av risker och sårbarheter	31
Val av scenarion för att analysera er krishanteringsförmåga	31
B.3 Skapa scenarion och analysera er krishanteringsförmåga	33
Så skriver ni ett scenario	34
Analys av scenariot (scenariogenomgång)	34
Några frågor som kan vara intressanta	36
Dokumentera arbetet med scenariot	37
<b>C. Resultat och uppföljning</b>	<b>38</b>
Ettappavslut och beslut inför nästa steg	39
Återkoppling viktigt för fortsatt engagemang	39
Sträva mot en ökad samordning	39
<b>Bilaga</b>	<b>42</b>





# Förord

Det moderna samhället är sårbart. Även som individer blir vi alltmer beroende av en komplex infrastruktur. Till de lokala hot som samhället alltid varit utsatt för har vi uppmärksammat nya, globala hotbilder.

Det här ställer ökade och delvis nya krav på kommuner och landsting. Här finns lång erfarenhet av att analysera händelser som inträffar ofta. Nu handlar det i allt högre grad om att tänka det som ingen av oss vill tänka. Om att se och förbereda sig för det otänkbara. En ny lag syftar till att fler aktörer i samhället ska analysera händelser som visserligen inträffar mycket sällan, men som får stora konsekvenser.

Samhället ska rusta sig bättre för det extraordinära.

Det offentliga ges ett ansvar för att samordna samhällets säkerhet. Kommuner och landsting ska upprätta en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras. Grunden för denna plan är en risk- och sårbarhetsanalys.

Denna vägledning ger en översiktlig bild av hur kommuner och landsting kan arbeta med risk- och sårbarhetsanalyser inför extraordinära händelser. Det handlar om att ha förutsett hot och risker, att känna sin roll, att ha planerat, utbildat sig och övat.

Landets kommuner och landsting har en roll som inte kan underskattas. Det är en viktig och kvalificerad uppgift att genomföra en risk- och sårbarhetsanalys. Vi hoppas att denna vägledning ska vara en bra hjälp att komma igång. Nyckelordet är att vara förberedd.

När det otänkbara inträffar...

**ANN-LOUISE EKSBORG**

Generaldirektör, Krisberedskapsmyndigheten



**VARFÖR RISK- OCH  
SÅRBARHETSANALYSER?**

# Risk- och sårbarhetsanalyser är en del i det förebyggande och förberedande arbetet

Under 1990-talet skedde en successiv förskjutning från en situation där det militära hotet var överordnat, till en situation med ökad orientering mot vad som ska skyddas i samhället i fredstid. Idag är hoten mot vårt samhälle komplexa och av en annan karaktär vilket ställer stora krav på att arbeta gränsöverskridande mellan olika samhällssektorer, både i ett förebyggande arbete och för att kunna hantera konsekvenserna av en händelse. För att kunna förbereda samhället krävs att vi har kunskap, och detta kan vi få genom att göra risk- och sårbarhetsanalyser.

Syftet med risk- och sårbarhetsanalyserna är att minska sårbarheten i samhället och öka förmågan att hantera kriser. Detta genom att analyserna ger oss kunskap för att både förebygga och förbereda oss inför kriser.

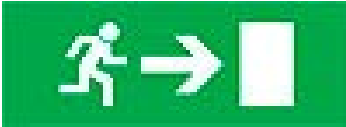
Denna vägledning beskriver hur arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser kan organiseras, hela vägen från förberedelsefas till hantering av resultatet, och har fokus på att skapa en medvetenhet och kunskap om risker och sårbarheter i organisationen.



Vägledningen är uppdelad i 2 huvudavsnitt.

1. Varför gör man risk- och sårbarhetsanalyser? 2. Hur gör man?

Målet med Krisberedskapsmyndighetens stöd i form av utbildning och vägledning är att alla kommuner och landsting ska kunna komma igång med sitt risk- och sårbarhetsanalysarbete.



I samhällets krishanteringssystem talar vi om ansvarsprincipen

## Verksamhetsansvaret är utgångspunkten

Det är verksamhetsansvaret som är utgångspunkten för kommunernas och landstingens uppgifter i samhällets krishanteringssystem. Det betyder att ansvaret för olika samhällsviktiga uppgifter under normala förhållanden också gäller under störda förhållanden. Kommuner och landsting måste kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet (läs mer om verksamhet som är viktig att analysera på s. 26) oavsett krisens omfattning och karaktär samt kunna tillgodose de särskilda behov av information och stöd till enskilda som uppstår i samband med krisen. För att klara sitt verksamhetsansvar måste kommuner och landsting ha en organisation för krishantering, planer\*, förberedda lokaler med mera, och kontinuerligt utbilda och öva sin krishanteringsorganisation.

\* Läs vidare om kommunens plan för hantering av extraordinära händelser i KBM rekommenderar 2004:1



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

Alla kommuner och landsting är ålagda enligt lag att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser. För kommunernas del har skyldigheten sitt ursprung i en överenskommelse mellan staten och (dåvarande) Svenska Kommunförbundet år 2004 om kommunernas uppgifter vid fredstida kris-hantering. Landstingens uppgifter inför och vid extraordinära händelser har specificerats i ett särskilt uppdrag från regeringen. Sedan den 30 juni 2006 är kommunernas och landstingens uppgifter reglerade i lag.

Kommunerna ska hålla länsstyrelsen underrättad om vilka förberedelser som har gjorts inför en extraordinär händelse. Kommunerna ska även lämna lägesrapporter och information om händelseutvecklingen vid en extraordinär händelse till länsstyrelsen.

På liknande sätt ska landstingen rapportera om vilka förberedelser som har gjorts till Socialstyrelsen och Krisberedskapsmyndigheten, och lämna information om händelseutvecklingen till Socialstyrelsen och länsstyrelsen vid en extraordinär händelse.

I lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ställs i 2 kapitlet 1 § krav på att både kommuner och landsting:

---

**\*\*Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting. (1 kap. 4 §)**



*"... skall analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys."*

Bestämmelserna syftar till att kommuner och landsting ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha god förmåga att hantera krissituationer i fred. Arbetet syftar även till att öka medvetenheten och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om vilka hot och risker som finns inom det egna verksamhetsområdet.

## **Skillnader i ansvar mellan kommuner och landsting**

Både kommuner och landsting ska säkerställa att oundgänglig verksamhet som man ansvarar för kan upprätthållas och båda lyder direkt under en politiskt styrd församling. Det finns dock några grundläggande skillnader i ansvar mellan dem som även har betydelse för arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser. Framförallt ligger den stora skillnaden i att kommunerna har ett geografiskt områdesansvar som beskrivs närmare nedan. Landstingen har inget sådant ansvar, men är sektorsansvariga på regional nivå för frågor som rör t.ex. hälso- och sjukvård, kultur och kollektivtrafik.

## **Vad innebär kommunens geografiska områdesansvar?**

Med geografiskt områdesansvar menas att det inom ett geografiskt område ska finnas ett organ som verkar för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektorieella uppgifter som behöver utföras före, under och efter en krissituation. Det geografiska områdesansvaret handlar inte om att ta över någon annans ansvar utan ska istället ses som ett stöd till sektorsansvaret. Det geografiska områdesansvaret finns på tre nivåer i samhället: lokal, regional och nationell. På lokal nivå utövas det av kommunen, på regional nivå av länsstyrelsen och på nationell nivå av regeringen.

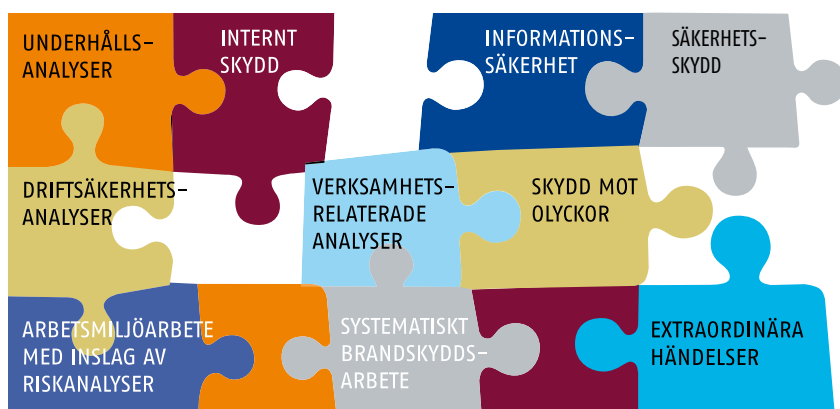


När det gäller den lokala nivån är det geografiska områdesansvaret reglerat i lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Kommunen ska i fråga om extraordinära händelser verka för att olika aktörer samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet. Kommunen bör därför ha en bild av risker och sårbarheter inom kommunens geografiska område. För att klara detta måste kommunen efter hand inkludera viktiga aktörer utanför kommunens egen organisation i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyserna. Exempel på sådana aktörer är sektorsmyndigheter, landstingen, livsmedels- och drivmedelshandeln, el- och teleföretag, transportbranschen, näringslivet i övrigt, frivilligorganisationer m.fl.

Hantering av risker och sårbarheter angår främst de som har ansvaret för verksamheten oavsett om det är kommunen, landstinget, staten eller näringslivet. Vid många tillfällen finns det dock anledning att samverka kring gemensamma frågor, och det geografiska områdesansvaret innebär i detta fall att kommunen förväntas ta initiativ till sådan samverkan. Redan idag sker detta exempelvis i det olycks- och brottsförebyggande arbetet. Det kan alltså handla om verksamhet, objekt, system eller miljöer som ur ett kommunalt perspektiv är viktiga att upprätthålla. Det kan också handla om en extraordinär händelse som kräver att kommunen och andra aktörer agerar gemensamt.

# Risk- och sårbarhets- analyser i kommuner och landsting

Att arbeta med riskanalyser och i viss mån sårbarhets-  
analyser är inget nytt för kommuner och landsting – man  
arbetar redan idag brett med säkerhetsfrågor i sina  
verksamheter.



I kommuner och landsting görs redan idag ett stort antal riskanalyser som är viktiga delar i säkerhetsarbetet.

Några exempel på områden där man ofta har ett väl utvecklat säkerhetsarbete är:

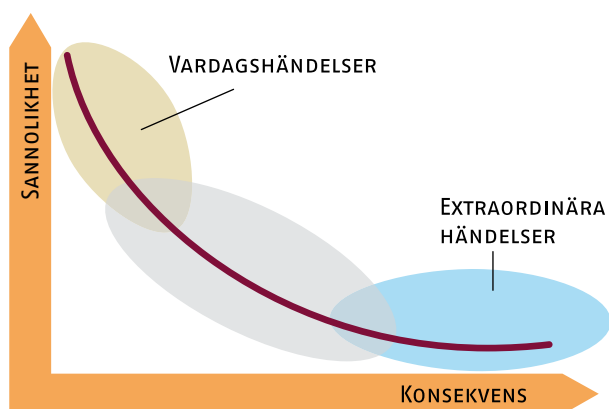
- driftsäkerhets- och underhållsanalyser för de tekniska systemen
- internt skydd
- skydd mot olyckor för människor och miljö
- verksamhetsrelaterade analyser såsom akutsjukvård, skola och omsorg
- informationssäkerhet
- systematiskt brandskyddsarbete



- arbetsmiljöarbete med inslag av riskanalyser
- specifika områden inom landstingen, exempelvis patientsäkerhet och katastrofmedicinsk beredskap.

De olika analyser som görs kan utgå från olika krav i t.ex. lagstiftning, men är viktiga delar i en helhet för att uppnå robusta och säkra landsting och kommuner. I det arbete som idag bedrivs i kommuner och landsting handlar det i stor utsträckning om att analysera händelser som inträffar ofta. De händelser som inträffar sällan har däremot inte analyserats i lika stor utsträckning. Intentionen är nu att fler aktörer i samhället ska analysera händelser som inträffar sällan, men som får stora konsekvenser.

Att analysera extraordinära händelser innebär att tillföra ytterligare en dimension till säkerhetsarbetet.



Extraordinära händelser inträffar sällan, men får mycket allvarliga konsekvenser.

Hanteringen av en extraordinär händelse ställer höga krav på stora delar av organisationen och därför är det viktigt att redan i det förebyggande och förberedande arbetet ta hänsyn till detta. Att tänka tvärsektoriellt och analysera hur en händelse påverkar olika verksamheter i kommunen eller landstinget är centralt. Även samverkan med aktörer utanför den egna kommunen eller det egna landstinget som organisation behöver analyseras.

Resursmässigt blir det svårt att driva alla de olika delarna av säkerhetsarbetet i separata processer. Överväg därför vilka delar av säkerhetsarbetet som kan samordnas med arbetet att analysera extraordinära händelser, t.ex. lagen om skydd mot olyckor, patient-säkerhet eller katastrof-medicin.

Målet med analyserna är att få en bild av vad som kan orsaka en extraordinär händelse, och om en sådan inträffar, vilka konsekvenserna blir för verksamheterna. Analyserna visar också vilken förmåga organisationen har att hantera händelsen och ger utifrån detta resultat förslag på vilka åtgärder som bör vidtas. Underlag från annat säkerhetsarbete som bedrivs inom organisationen kommer att vara till stor nytta i detta arbete. Det är därför viktigt att så långt det är möjligt samordna detta arbete med det säkerhetsarbete som i övrigt bedrivs inom kommunen eller landstinget.



## Definitioner av ord och uttryck

Flera av de ord och uttryck som används i den här vägledningen är inte helt enkla att definiera på ett entydigt och samtidigt praktiskt användbart sätt. Här följer dock en beskrivning av ett antal centrala uttryck som vi använder i vägledningen\*.

**Risk** kan rent tekniskt förstås som en sammanvägning av sannolikheten för att en händelse ska inträffa samt de (negativa) konsekvenser händelsen i fråga kan anses leda till.

Denna beskrivning stämmer bra med det sätt som vi använder risk i denna vägledning. Däremot behöver inte sannolikheten beräknas i detalj. En övergripande

bedömning av hur troligt det är att en händelse inträffar är tillräckligt. Det är inte meningsfullt att använda mer exakta sannolikhetsberäkningar för händelser som inträffar sällan eller aldrig har inträffat.

Med **sårbarhet** avser vi i denna vägledning hur mycket och hur allvarligt (delar av) samhället kan påverkas av en händelse. Graden av sårbarhet bestäms av förmågan att förutse, hantera, motstå och återhämta sig från händelsen. I vår beskrivning av risk är sårbarheten således direkt kopplad till konsekvens.

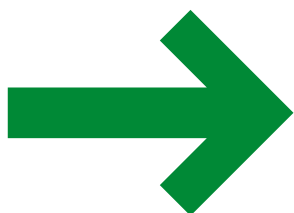
I det här sammanhanget har vi fokus på de konsekvenser som en viss oönskad händelse har för samhället. I andra sammanhang används sårbarhet på andra sätt, t.ex. för att bedöma ett tekniskt systems förmåga att hantera vissa störningar.

\* För mer information om begrepp och definitioner, se t.ex. Abrahamsson & Magnusson, Risk- och sårbarhetsanalyser, KBM:s forskningsserie, nr 2.

**Risikanalys** kan i det här sammanhanget beskrivas som ett systematiskt sätt att organisera och analysera kunskap och information om händelser och omständigheter som kan innebära risker. Riskanalysen har ofta fokus på att identifiera riskkällor och bedöma sannolikheter för oönskade händelser samt de omedelbara konsekvenserna av dessa.

**Sårbarhetsanalysen** kan på motsvarande sätt beskrivas som ett systematiskt sätt att organisera och analysera kunskap och information om de konsekvenser i form av olika följdhändelser som en oönskad händelse medför.

Analys av konsekvenser är en del i riskanalysen och riskinventering är en del i sårbarhetsanalysen (detta för att veta för vilka händelser eller typer av händelser som vi bedömer konsekvenserna). I den här vägledningen betraktar vi därför **risk- och sårbarhetsanalys** som *ett* uttryck och genomförandet av analysen som *en* process.



## Att analysera extraordinära händelser

I denna vägledning beskrivs en grundläggande arbetsprocess som kan användas även om man i organisationen inte har så stor erfarenhet av att arbeta med risk- och sårbarhetsanalyser. Man använder den kompetens som finns i organisationen och diskuterar sig fram till resultatet. Inga särskilda hjälpmedel i form av t.ex. datorprogram behövs. De ingående stegen som beskrivs är allmänna och återfinns inom de flesta metoder för risk- och sårbarhetsanalyser.

För att kunna få en uppfattning om vilka sårbarheter som finns och hur organisationen kan hantera en viss händelse är scenarion ett bra hjälpmedel. Stegen före, då man gör en riskinventering och värdering för att komma fram till vilka scenarion som man ska analysera, är exempel på delar av arbetet som med fördel samordnas med annat säkerhetsarbete.

Förutsättningarna skiljer sig mellan olika kommuner och landsting. Därför är det viktigt att arbetssättet anpassas så att det passar den egna organisationen. Organisationen väljer den eller de metoder som passar de egna förutsättningarna bäst.

Det nya kravet att göra risk- och sårbarhetsanalyser innebär att det parallellt har utvecklats ett antal metoder med liknande målsättning. Vissa av dessa metoder behandlar hela analysprocessen och vissa fungerar som metoder för enskilda delar.

Du som arbetar med risk- och sårbarhetsanalyser inom kommun eller landsting har säkert kommit i kontakt med olika metoder beroende på vilket område som analyseras, t.ex. förmågeanalys för katastrofmedicin, informations-säkerhetsanalys eller metoder som räddningstjänsten använder. Bilagan beskriver ett urval av aktuella metoder, deras syfte samt hur de förhåller sig till varandra.



## En god säkerhetskultur

Den ordinarie verksamhetens ansvar för krishantering ställer stora krav på medvetenhet om vad som kan inträffa och kunskap om vad man bör göra när det inträffar. Detta är något som måste genomsyra hela organisationen, och ska inte enbart överlämnas till en särskild säkerhetsfunktion att arbeta med. Däremot är det en god idé att ha en samordnande processledare som driver genomförandet av risk- och sårbarhetsanalyser i kommunen eller landstinget.

Att skapa medvetenhet och kunskap om risker och sårbarheter i organisationen bidrar till en god säkerhetskultur som kommer till nytta både i vardagen och vid allvarligare händelser. Just arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser medverkar till att utveckla och underhålla denna säkerhetskultur. Därför är själva analysarbetet lika viktigt som resultatet.

Kommuner och landsting lever idag med en hot- och riskbild som sträcker sig från vardaghändelser till extraordinära händelser. Vardaghändelser inträffar ofta och kan ha stor inverkan på de individer som drabbas, men de äventyrar inte samhällets funktionalitet. Extraordinära händelser inträffar sällan, får stora konsekvenser och ställer höga krav på samhällets krishanteringsförmåga. Praktiskt måste man kanske organisera arbetet med att hantera dessa olika typer av händelser på lite olika sätt, men det är samtidigt viktigt att i någon mening hålla samman detta till en helhet. En god säkerhetskultur är en bra förutsättning för att minska riskerna och sårbarheten i samhället.

### Säkerhetskultur

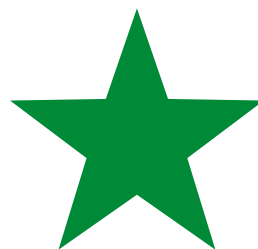
Säkerhetskultur i en organisation avser förhållningssätt och attityder som organisationen och dess anställda har till risker.

En god säkerhetskultur som innebär att man lägger vikt vid att alla medarbetare blir en del i organisationens riskhantering är en bra förutsättning för att minska riskerna och sårbarheten i samhället.

### Processledare

Processledaren är den person som inom en kommun eller ett landsting har ansvaret för att hålla samman och driva processen för risk- och sårbarhetsanalys.

Processledaren bör ha sitt mandat direkt eller indirekt (t.ex. via överordnad chef) från den politiska ledningen.



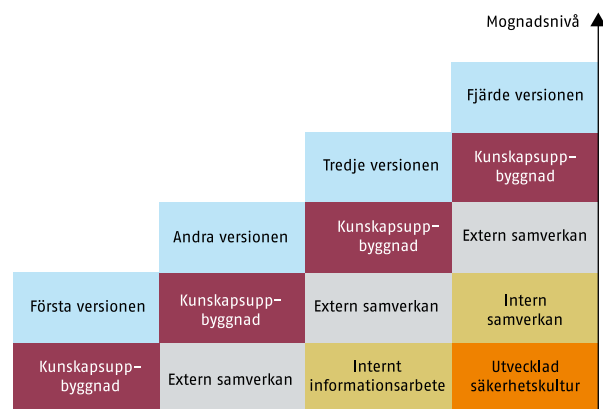


**HUR GÖR MAN?**

# Se risk- och sårbarhets- analyser som en process både på lång och kort sikt

I denna vägledning är inte avsikten att i detalj reglera hur varje kommun eller landsting ska göra en risk- och sårbarhetsanalys med fokus på extraordinära händelser. Vi tar istället upp några principer som vi anser är bra att utgå ifrån. Se detta som tips och uppslag som kan användas på det sätt som passar den egna organisationens specifika förutsättningar.

En fungerande process för risk- och sårbarhetsanalyser tar tid att etablera. Processen kan beskrivas som en mognadstrappa som man måste uppför. Målet är att etablera och underhålla en säkerhetskultur i organisationen, och för kommunens del att efterhand få med alla parter som berörs av områdesansvaret i arbetet.



En fungerande process för risk- och säkerhetsanalyser tar tid att etablera.

Allt eftersom processen fortlöper genomförs ett antal risk- och sårbarhetsanalyser som resulterar i förslag till förbättringar. Genom att ta hand om dessa förslag på ett konstruktivt sätt kommer organisationen efter hand att dels minska riskerna och sårbarheten, dels bli bättre på att hantera de händelser som inträffar.

Se därför vägen fram som en långsiktig process där organisationen efter hand blir bättre på att hantera risker och sårbarheter och där analysen är ett viktigt verktyg.

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser kan grovt delas upp i tre faser:

- A. förberedelsefas
- B. analysfas
- C. resultat och uppföljning.



Arbetet i förberedelsefasen kommer att vara viktigt för det som ska uppnås med risk- och sårbarhetsanalysen, och resultatet kommer att vara en ingång till nästa omgång i arbetet.

Vi utgår i den fortsatta beskrivningen från att det är första gången en risk- och sårbarhetsanalys görs. Detta innebär något mer arbete, framförallt i förberedelsefasen, än för de kommande omgångarna.

Faktorer som kommunens eller landstingets storlek (invånare och yta), bedömd riskbild i stort och hur mycket resurser kommunen eller landstinget kan avsätta avgör ambitionsnivån och omfattningen av arbetet.

Ytterligare avgränsningar i arbetet görs av riskhanteringsgruppen (se s. 24).

# A. Förberedelsefasen

Detta avsnitt i vägledningen beskriver vad man bör tänka på då man inleder arbetet, dvs. förberedelsefasen. Förberedelsefasen syftar till att skapa så bra förutsättningar som möjligt för själva analysarbetet. Det innebär även att redan här säkerställa att resultaten kan tas om hand på ett bra sätt, t.ex. genom att arbetet redan från början är förankrat och organiserat på rätt nivå i organisationen. Vi beskriver här några aspekter som man bör tänka på i denna fas.

## Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser kräver en processledare

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser är en process. Det är därför viktigt att ha en processledare med mandat från ledningen att arbeta över förvaltnings- eller verksamhetsgränser. Det är också viktigt att processledaren har möjlighet att avsätta den tid som behövs för arbetet. Naturligtvis är det verksamhetsföreträdarnas kompetens som i första hand nyttjas i den här processen, men det är också viktigt att processledaren kan ifrågasätta och säkerställa att den verkliga hanteringsförmågan i organisationen kommer fram. Processledaren är central för arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och är en av dem som har en helhetsbild av det arbete som sker i kommunen eller landstinget.



## Se till att arbetet är förankrat i ledningen

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser är till stor del en lärande process där kommunens eller landstingets krishanteringsförmåga utvecklas. För att detta ska fungera och bli ett långsiktigt arbete, måste processen starta i kommunens respektive landstingets ledning, såväl den politiska som den inom respektive förvaltning. Se därför till att arbetet är förankrat i ledningen.

## Inriktningsbeslut för arbetet

Det bör finnas ett formellt beslut i organisationen som inriktning för arbetet. Av beslutet bör framgå vilket resultat ledningen förväntar sig av arbetet och vilka resurser som står till förfogande. Dessutom ska det framgå när och hur resultaten ska redovisas. Det bör även framgå vad syftet är och vad arbetet kommer att leda till.

## Engagera verksamheten i arbetet

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser måste engagera människor från verksamheterna. Det får inte bli en isolerad företeelse som endast hanteras av en särskild avdelning inom organisationen. Som ett led i detta har många kommuner och landsting etablerat en riskhanteringsgrupp med representanter från hela verksamheten. Medlemmarna i gruppen fungerar också som "ambassadörer" för arbetet i respektive verksamhet. Erfarenheter visar att detta är ett bra verktyg i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser.

De som medverkar i riskhanteringsgruppen bör få mandat att företräda sin eller sina verksamheter. När ni utser medlemmarna bör ni även tänka på att dessa ska kunna medverka över en längre tid. Kontinuitet i arbetet är en viktig faktor.

Kommunen, som till skillnad från landstinget har ett geografiskt områdesansvar, bör ha som mål att på sikt få hela områdesansvaret (inklusive t.ex. näringslivet, sektors- myndigheter, landstinget och länsstyrelsen)

Ett inriktningsbeslut bör innehålla bl.a.

- syfte
- mål och förväntat resultat
- organisering
- resurser
- tidplan.



Hela verksamheten bör vara representerad i arbetet.

representerat i arbetet. För att underlätta för processen att komma igång bör man dock börja med den egna verksamheten.

En risk- och sårbarhetsanalys handlar således till stor del om att utnyttja den samlade kunskapen i kommunen eller landstinget. Om man hanterar detta rätt, kan det bli en värdefull och lärande process. Inte minst viktig är den tvärssektoriella samverkan som man får igång mellan olika verksamheter.

## Börja med en kartläggning av nuläget

Eftersom kommuner och landsting bedriver ett säkerhetsarbete inom olika områden och redan gör olika typer av riskanalyser, kan det vara en bra idé att börja med en kartläggning och beskrivning av dessa aktiviteter. Det blir ett bra underlag för det fortsatta arbetet och ger en god plattform för planeringen av hur en risk- och sårbarhetsanalys med fokus på extraordinära händelser bör genomföras.

## Ge riskhanteringsgruppen en gemensam plattform

För att riskhanteringsgruppen ska kunna göra ett bra arbete tillsammans måste de ha en gemensam plattform att utgå ifrån. I riskhanteringsgruppen möts personer från olika verksamheter och kulturer, och syftet med dessa diskussioner är att man i riskhanteringsgruppen ska ha en enad syn på uppgiften i stort: på mål, syfte, process och man ska ha en gemensam uppfattning om terminologi. För att uppnå detta bör begrepp och företeelser förklaras, samtidigt som gruppen får tillfälle att diskutera vad dessa innebär för den egna verksamheten respektive för kommunen eller landstinget.

## Var väljer ni att starta?

Vissa väljer att starta med att göra en övergripande analys med hjälp av en riskhanteringsgrupp och sedan gå vidare med analyserna i verksamheterna. Andra har redan ett arbete etablerat i förvaltningarna som de utökar med

### Riskhanteringsgruppen

Risk- och sårbarhetsanalyser för extraordinära händelser förutsätter till stor del kvalitativa värderingar. Kvalitativa värderingar måste göras av människor med god insikt i de områden som värderingarna avser.

I den här vägledningen förutsätter vi att risk- och sårbarhetsanalyserna genomförs av en grupp människor med god kunskap om organisationens olika verksamheter och hur dessa kan drabbas vid de olika händelserna. En sådan grupp kallar vi för en riskhanteringsgrupp.





ytterligare en dimension – att deras arbete även ska innefatta extraordinära händelser och allvarliga störningar i verksamheten. Nästa steg är då att gå vidare och göra en övergripande analys med riskhanteringsgruppen.

Det finns ett stort värde i att börja med en översiktlig analys och sedan introducera detta arbete i verksamheterna. Man kan då redan från början få en bild av de problemområden som kommer fram i gemensamma diskussioner.

### **Prioriterade verksamheter i en kris**

Samhällsviktig verksamhet ur ett krisberedskapsperspektiv bör avse en verksamhet som uppfyller båda eller det ena av följande villkor:

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

### **Verksamheter som är viktiga att analysera**

Innan analysarbetet påbörjas bör man fundera över vilka verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas eller som ställer särskilda krav på funktionalitet. Det ger en bild av vilka verksamheter som i första hand bör analyseras. Det är krävande att göra djupa analyser inom alla verksamheter samtidigt, men att föra ett grundläggande resonemang kring vad som måste fungera och ha detta som ingångsvärde i analysen är värdefullt. Utgå från dessa tre aspekter i resonemanget:

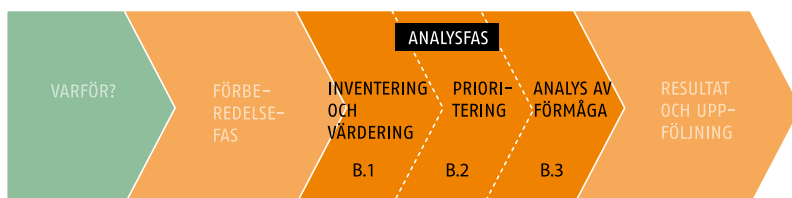
- verksamheter som måste fungera utan avbrott, t.ex. räddningstjänst, akutsjukvård och äldreomsorg
- verksamheter och funktioner som är av central betydelse för att hantera krisen, t.ex. informationsverksamhet och ledningsfunktioner
- resurser som är nödvändiga för att kunna bedriva verksamhet, t.ex. el, tele, personal och vatten.



## B. Analysfasen

Analysfasen består av tre delmoment: en inventering och värdering, en prioritering och en analys av förmåga. Naturligtvis är det viktigt att analysera *brister* i förmågan som ni sedan kan åtgärda. Extraordinära händelser inträffar sällan och därför är det svårt att bygga denna typ av analyser på ett statistiskt underlag. Istället utgår vi i första hand från den kunskap som finns i riskhanteringsgruppen. I princip handlar det om att ta reda på

- vad som kan hända
- hur det drabbar oss
- hur vi klarar att hantera detta



Analysfasen består av en inventering och värdering, en prioritering och en analys av förmåga.

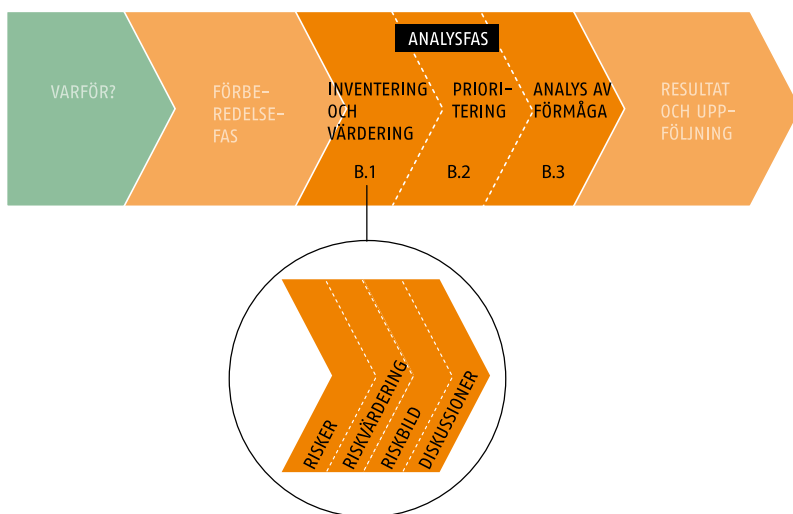
### B.1. Börja med en inventering och värdering av risker och sårbarheter

Ett bra sätt att komma igång med en risk- och sårbarhetsanalys är att börja med en riskinventering som syftar till att identifiera ett antal risker och sårbarheter som deltagarna upplever som angelägna i sina verksamheter. I en bra sammansatt riskhanteringsgrupp får man normalt fram ett representativt urval av risker bara genom att utnyttja verksamhetskunnandet i gruppen.

Syftet med detta steg är tvådelat: dels att låta deltagarna själva fundera över vilka risker de ser i sin verksamhet, dels att få fram ett underlag till de scenarion som man ska arbeta vidare med för att se hur man kan hantera dessa händelser i kommunen eller landstinget.

Tänk på att de som finns med i riskhanteringsgruppen inte är specialister på riskhantering, utan representerar kommunens eller landstingets olika verksamheter. Försök därför att undvika att arbetet upplevs som krångligt eller blir komplicerat. Detta behöver inte betyda att man får ett sämre resultat. Det är snarare så att man genom att fullt ut få med sig verksamhetskunnandet i processen får ett bättre resultat.

Vi ger här några tips som kan vara användbara när man gör en inventering och värdering som start på risk- och sårbarhetsanalysarbetet.

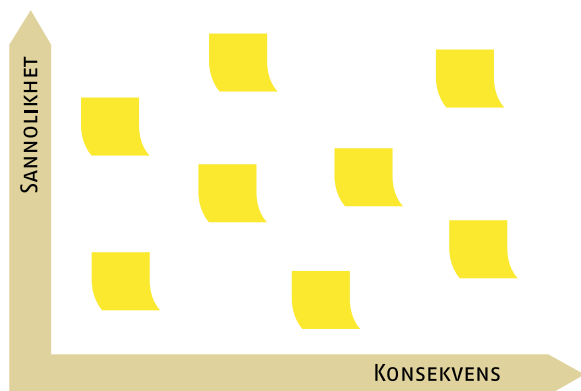


## Ta fram ett antal risker från gruppen

Ett enkelt sätt att starta analysen är att be deltagarna att tänka efter några minuter och därefter skriva ner fem allvarliga händelser som skulle kunna drabba kommunen i stort eller specifikt deras verksamhet. I huvudsak kan detta göras på ren intuition. Genom att inte styra för mycket i detta arbete, finns det goda förutsättningar att få med just det som upplevs som de stora riskerna ute i verksamheten. Risker som av andra anledningar kan vara bra att ta upp till diskussion kan lyftas in i processen på annat sätt.

## Gör en riskvärdering

Det är inte meningsfullt att försöka få en absolut värdering av sannolikhet och konsekvens för den typ av risker som är intressanta i risk- och sårbarhetsanalysen. Fokus ska ligga på konsekvens snarare än på sannolikhet. Däremot kan det vara bra om deltagarna tänker i båda dimensionerna för att bilda sig en uppfattning om huruvida riskerna är av vardaglig eller extraordinär karaktär.



En enkel värdering av risker efter sannolikhet och konsekvens.

## Sammanställ en samlad riskbild

Ett syfte med riskinventeringen är att få igång en diskussion över verksamhetsgränserna kring olika risker. Därför är det bra om en gemensam riskbild för kommunen eller landstinget kan visualiseras med utgångspunkt från de risker som har identifierats av gruppen. Detta kan göras på olika sätt, med hjälp av en riskmatris, post-it-lappar eller metaplan. Det viktigaste är inte exakt vilken teknik som används, utan att man arbetar med en metod som utgår från gruppens förutsättningar och får igång de gemensamma diskussionerna.

## För korta diskussioner om respektive risk

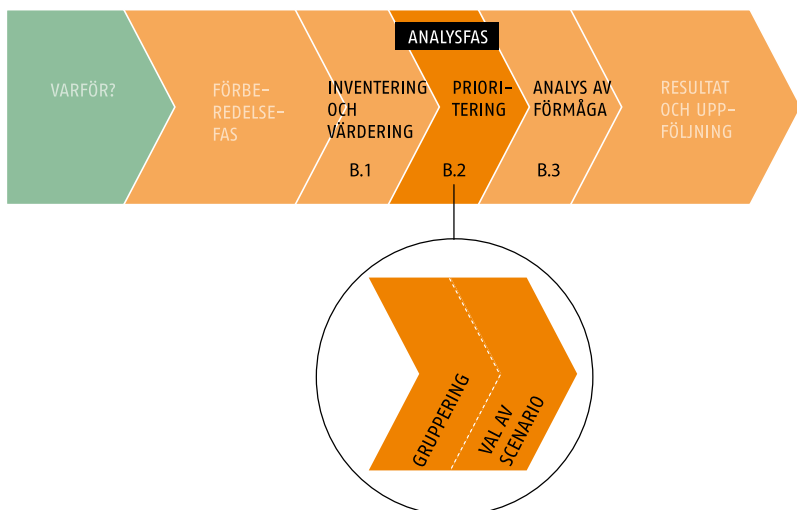
När man har sammanställt den gemensamma riskbilden, bör man föra en kort diskussion kring respektive risk. Här är syftet att få fram synpunkter på vilka som kommer att drabbas eller bli berörda och på vilket sätt, utöver den

verksamhet som har lyft fram risken. Gå inte för djupt i denna diskussion. Meningen är inte att vid det här tillfället lösa alla problem utan mer att få alla att värdera den händelse (eller risk) som diskuteras utifrån sin egen verksamhet.



## B.2. Prioritering av risker och sårbarheter som ska vara en grund för att ta fram scenarion

**Scenarion** är ett sätt att visa t.ex. en verksamhets sårbarhet utifrån vilka konsekvenser som en händelse får och vilken förmåga vi har att hantera den.

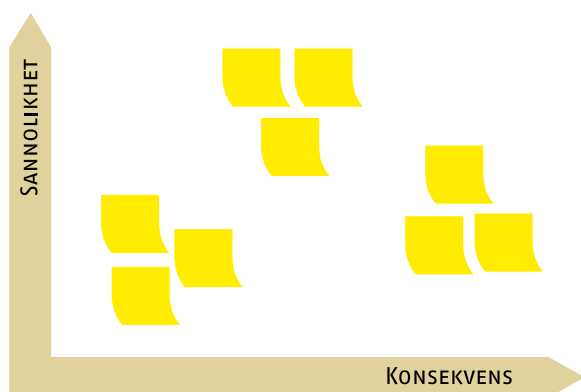


## Gruppering av risker och sårbarheter

Målet med detta steg är att få fram ett underlag till vilka scenarion som slutligen ska användas för att analysera organisationens krishanteringsförmåga.

Använd de risker som beskrivits i riskbilden. Försök att gruppera riskerna utifrån karaktär och konsekvenser för verksamheterna. Exempelvis kan utsläpp från en ishall grupperas tillsammans med en olycka med farligt gods, då båda ställer krav på att man kan hantera ett farligt utsläpp.

Utifrån detta arbete bör ni ha ett begränsat antal riskgrupper som sammantaget täcker in en stor del av de konsekvenser som en kommun eller ett landsting kan drabbas av.



Gruppera risker och sårbarheter utifrån karaktär och konsekvenser för verksamheterna.

## Val av scenarion för att analysera er krishanteringsförmåga

Vissa väljer att arbeta vidare med alla de olika grupper av risker som de fått fram, andra väljer ut ett antal. Det är riskhanteringsgruppen som väljer vilka risker som ni ska arbeta vidare med och skapa scenarion av.

Som stöd när man väljer ut vilka risker och händelser som man ska arbeta vidare med kan man fundera över följande aspekter:

- Vilka konsekvenser ger händelsen?
- Vilka andra delar av samhället drabbas?
- Vilka följdhändelser kan inträffa?
- Hur stor är den geografiska omfattningen?
- Hur långvarig blir krisen?
- Hur påverkas samhället över tiden?
- Hur klarar vi händelsen ledningsmässigt?
- Hur klarar vi informationen?

För kommunens del kan bl.a. riskanalyser som ligger till grund för handlingsprogram enligt lagen om skydd mot olyckor ge ett underlag till arbetet. Men se även till att få med olika typer av händelser t.ex. avbrott i verksamheten av olika slag.

Syftet med att använda scenarion är dels att se om det finns brister i förmågan, dels att stärka krishanteringsförmågan. Säkerställ därför att de händelser som valts som grund för olika scenarion inte är sådana som organisationen självklart kan hantera. Säkerställ samtidigt att de täcker in olika typer av konsekvenser, enligt tidigare resonemang.

Val av scenarion kan även ske på andra sätt. Kommun- eller landstingsledningen kan vilja ha ett antal scenarion belysta eller kanske ni genom ert samarbete med länsstyrelsen eller Socialstyrelsen kommit fram till gemensamma scenarion att analysera.

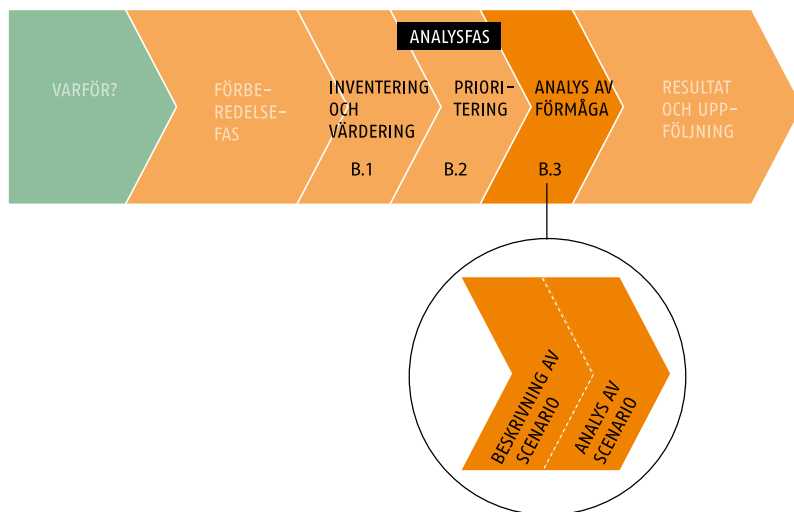
I det första skedet, som till stor del handlar om att bygga upp kunskap om hur kommunen eller landstinget är rustat att stå emot olika typer av extraordinära händelser, är det en fördel om man själv genom sina egna verksamhetsföreträdare kommer fram till de scenarion man ska arbeta med.

Hur många scenarion som väljs för vidare analys beror på hur djupt man vill gå i respektive scenario och vilka resurser som står till förfogande.



### B.3. Skapa scenarion och analysera er krishanteringsförmåga

När valet av händelser utifrån riskinventering eller på annat sätt gjorts ska själva beskrivningen av händelsen, dvs. scenariot, tas fram.



Ett scenario är en beskrivning av en tänkt händelse och det förlopp som är förknippat med händelsen i form av konsekvenser och följdhändelser. Valet av konsekvenser och följdhändelser görs med utgångspunkt från att man vill belysa de problem som uppstår i verksamheten och få en diskussion kring förmågan att hantera de olika följdhändelserna. Avsikten är att skapa ett engagemang där händelser diskuteras utifrån deltagarnas egna erfarenheter och referensramar. Ett viktigt syfte är att få till stånd en diskussion över verksamhetsgränserna för att vidga förståelsen och få fram sådana faktorer där samverkan är nödvändig. Det är en fördel om de som arbetar i processen medverkar när man tar fram scenariot. Dels skapar det ett engagemang, dels får man scenarion som är anpassade till den egna verksamheten.

Beskrivningen av ett scenario ska avse en händelse som ställer stora krav på organisationens krishanteringsförmåga. Scenarion som man relativt lätt klarar av har mindre värde i just det här sammanhanget.

## **Så skriver ni ett scenario**

Ett första steg när ett scenario skrivs är att utifrån den allmänna diskussionen i riskhanteringsgruppen göra en specifik beskrivning av en tänkbar händelse.

Beskrivningen av scenariot ska vara mycket konkret och enkel att förstå för dem som ska diskutera det. Det är viktigt att beskrivningen görs med utgångspunkt från hur scenariot drabbar olika verksamheter. Ofta är det inledningsvis alltför stort fokus på själva primärhändelsen och hur man kan förebygga eller avhjälpa denna. Om scenariot t.ex. avser ett problem med IT-verksamheten, är det således inte i första hand de problem som IT-avdelningen har att brottas med som är mest intressanta att diskutera, utan hur IT-problemen drabbar barnomsorg, kollektivtrafik, journalhantering, ekonomifunktioner, äldreomsorg eller tekniska funktioner.

Arbetet kan rent praktiskt genomföras på många olika sätt, beroende på vad som passar bäst i en viss organisation. Det är dock viktigt med samspelet mellan verksamheterna och riskhanteringsgruppen. Ett sätt att arbeta är att utse några verksamhetsrepresentanter som ansvarar för respektive scenario. Uppgiften för dessa är att ta med sig scenariot till sin egen verksamhet och utveckla det i samråd med kollegor. I uppgiften ingår även att engagera andra verksamheter som ni bedömer vara berörda av den aktuella händelsen.

## **Analys av scenariot (scenariogenomgång)**

Resultatet av scenariogenomgången bör vara en bedömning av hur kommunen eller landstinget totalt sett klarar den aktuella händelsen, vad som eventuellt brister i hanteringsförmåga samt vilka åtgärder som föreslås för att bli bättre förberedd för detta. Naturligtvis ska man i den mån det går försöka minska risker och sårbarheter, därför ska även förslag till förebyggande åtgärder dokumenteras.

Utöver den rena beskrivningen av ett tänkt händelseförlopp, görs alltså en bedömning av hur organisationen klarar den beskrivna händelsen och framförallt vilka faktorer som kommer att innebära problem.

Deltagarna i riskhanteringsgruppen får i uppgift att gå igenom hur deras respektive förvaltning kommer att drabbas och vilka konsekvenser händelsen får för den verksamhet de bedriver.

I riskhanteringsgruppen diskuteras sedan det som kommit fram, med en gemensam värdering av scenariot. Har beskrivningen fått rätt inriktning? Sätts organisationen ordentligt på prov? Finns det verksamheter som drabbas som vi inte tänkt på? Är alla relevanta förslag till åtgärder, såväl förberedande som förebyggande, medtagna? Här diskuteras hur konsekvenserna drabbar organisationer och medborgare och vad som kan göras för att minska konsekvenserna.

En viktig del i analysen av scenariot är att identifiera uppgifter där organisationen är beroende av stöd från andra aktörer.

Arbeta vidare med scenariot genom att komplettera det med resultatet av diskussionerna till dess att riskhanteringsgruppen känner att de har arbetat igenom scenariot tillräckligt väl.

Exempel på brister i hanteringsförmåga kan vara resursbrist, avsaknad av checklistor, reservkraft, planer eller definierade ansvarsförhållanden alternativt ovana.



När ni analyserar scenariot, fundera på brister som finns och vad ni kan göra åt dem, både för att minska risker och sårbarheter och för att förbättra förmågan.

## Några frågor som kan vara intressanta

Det är viktigt att riskhanteringsgruppen får starta med en fri diskussion utifrån en beskrivning av en händelse. Men det finns vissa generella frågor som kan fungera som *stöd* i genomgångarna.

### Initiering av krishanteringen

Hur snabbt kan krishanteringen komma igång? Här kan sådana faktorer som t.ex. beredskapsfunktion, omvärldsbevakning, automatlarm för viktiga funktioner och andra varningssystem som t.ex. vädervarningar från SMHI värderas. Hur kommer arbetet i det aktuella scenariot igång? Finns resurserna tillgängliga, finns det planer för igångsättning, stämmer de checklistor som finns, har rätt telefonnummer förts in i planerna, har övningar genomförts etc.? Generellt vet man att just det första skedet ofta är avgörande för hur den aktuella händelsen kan hanteras.

### Ledning, samordning och information

På vilken nivå ska krishanteringen ledas och kommer vi att klara av det på denna nivå? Finns det risk för att det uppstår oklarheter om vem som gör vad? Kommer det att gå att skapa en gemensam lägesbild? Finns de nätverk (internt inom egen organisation eller med externa organisationer) som krävs för en effektiv samordning? Hur kan vi informera vår egen organisation, medborgare och massmedier?

### Hantering av konsekvenser

Hur väl kan de värden som är hotade räddas eller skyddas (människor, djur, miljö och egendom)? Behövs evakuering och finns i så fall resurser för att klara detta tillräckligt snabbt? Kan storleken på det drabbade området eller antalet drabbade människor begränsas? Finns det risk för följdhändelser och kan dessa förhindras eller begränsas? Hur kan hjälpbehövande tas om hand (vatten, värme, mat, psykosocialt omhändertagande, hemsjukvård, läkemedel, uthållighet hos personal, veterinär, alternativa transporter, pengar, kläder etc.)? Händelsen kan även innebära en förtroendekris – hur hanteras en sådan?

### **Återställning av viktiga funktioner**

Kan tillfälliga lösningar snabbt skapas? Hur kan ordinarie lösningar återställas? Exempel på viktiga funktioner som kan komma att drabbas och som därför behöver återställas snabbt kan vara teknisk infrastruktur, transporter, drivmedelsförsörjning, vattenförsörjning och avloppshantering.

### **Dokumentera arbetet med scenariot**

I detta arbete dokumenteras resultatet genom att scenariobeskrivningarna kompletteras med bedömning av hanteringsförmåga och förslag till åtgärder. Resultatet av genomgångarna av ett visst scenario kan då resultera i ett kortfattat dokument som förslagsvis kan innehålla fyra rubriker:

- Bakgrundsbeskrivning
- Händelseförlopp
- Bedömning av krishanteringsförmågan
- Förslag till åtgärder  
(förebyggande respektive förberedande)

Resultatet av riskinventeringen och scenariobeskrivningarna kommer att vara basen i det dokument som redovisar resultatet av risk- och sårbarhetsanalyserna. I detta är det ofta en bra idé att lyfta ut alla åtgärdsförslag till ett samlat avsnitt. Ofta går det även att hitta en bra gruppering av de olika förslagen.



## C. Resultat och uppföljning

När analysfasen har genomförts återstår att hantera resultatet. Analysresultatet kan användas i flera olika sammanhang. I första hand ska resultatet av arbetet återkopplas till landstings- eller kommunledningen, i enlighet med det inriktningsbeslut (se s. 24) som togs i början av processen. I beslutsunderlaget till den politiska ledningen bör resultatet sammanfattas i en beskrivning av arbetet, deltagarna, avgränsningar av vilka risker och sårbarheter som identifierats samt vilka scenarion som man valt att gå vidare med. Utifrån detta görs en bedömning av organisationens förmåga att hantera händelserna med förslag till åtgärder för att minska risker och sårbarheter eller förbättra förmågan. Detta kan vara åtgärder i form av fördjupade analyser, utbildningar, övningar, organisatoriska förändringar, investeringar etc. Rapporten bör ge förslag på vem inom organisationen som ansvarar för att åtgärden vidtas och vem som har ansvaret för att följa upp att beslutade åtgärder genomförs.



Inled en dialog med andra kommuner eller landsting, länsstyrelsen, näringslivet, centrala myndigheter och organisationer som identifierats som viktiga aktörer i arbetet.

### Informera om resultatet

Kommuners och landstings risk- och säkerhetsanalyser är ett viktigt underlag för aktörer på regional och nationell nivå. Tillsammans bidrar de till en helhetsbild av vilka risker och sårbarheter som finns i samhället.

I samband med den årliga uppföljningen av kommunernas och landstingens krisberedskap kommer även arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser att följas upp. Uppföljningen är bl.a. ett sätt för statsmakterna att säkerställa att den ekonomiska ersättningen används på rätt sätt. I samband med detta kan kommunerna och landstingen med fördel

påtala exempelvis risker och sårbarheter som kan vara av intresse i ett regionalt eller nationellt perspektiv.

## **Etappavslut och beslut inför nästa steg**

Även om risk- och sårbarhetsanalyser ses som en integrerad del av den ordinarie verksamheten, måste arbetet indelas i etapper där konkret resultat från varje etapp utgör en kontrollpunkt för beslut inför nästa steg.

På det här sättet tar man sig uppför mognadstrappan för att så småningom etablera en god säkerhetskultur i verksamheten. Risken för att händelser ska inträffa minskar och organisationen blir samtidigt väl förberedd att hantera händelserna när de väl inträffar.

## **Återkoppling är viktig för fortsatt engagemang**

Att verkställa beslut och följa upp resultatet är det avslutande och ett av de viktigaste stegen. Ett betydelsefullt inslag i riskhanteringen är uppföljning och återkoppling till medarbetare och andra som deltagit i processen. Att visa på resultaten eller motivera varför föreslagna åtgärder inte vidtas är en central del i processen som ofta glöms bort eller ges för lite utrymme. Att kunna visa på resultat, även i det lilla, är något som ger människor ett förtroende för processen och ett engagemang för fortsatt deltagande i organisationen.

## **Sträva mot en ökad samordning**

Risk- och sårbarhetsanalyser för extraordinära händelser är en del i arbetet med riskhantering som även omfattar ett antal andra aktiviteter. Vi har tidigare berört kopplingen mellan arbetet med internt skydd, olycksförebyggande arbete och extraordinära händelser.



En annan viktig del är träning och övning\* i krishantering. Incidentrapportering och andra aktiviteter som har inslag av riskanalys och riskhantering är ytterligare ett exempel.

\* Läs vidare om utbildning för krishantering i KBM rekommenderar 2006:2 och 2006:3

På sikt är målet att knyta samman detta till en helhet, där man hittar kopplingarna mellan de olika delarna. En övning kan t.ex. resultera i ett antal erfarenheter som bör återkopplas till arbetet med riskhanteringen. Incidentrapporteringen kan peka på scenarion som skulle kunna utvecklas till extraordinära händelser. Resultatet av specifika analyser tillsammans med näringslivet ger kanske information som är viktig att ha med i risk- och sårbarhetsanalysen.

Exakt hur man ska integrera alla de här delarna är upp till respektive kommun och landsting att avgöra. Men det är viktigt att ha de här aspekterna med i planeringen, och därigenom sträva mot en helhetssyn på risk- och sårbarhetsarbetet.





**BILAGA**

# Bilaga

De metoder som beskrivs i denna bilaga har främst fokus på hur man analyserar extraordinära händelser, men de kan även användas för analyser av händelser som är mindre allvarliga. Gemensamt för metoderna är att man arbetar med scenarion och att de framförallt har fokus på konsekvenserna istället för sannolikheten. Till skillnad från många andra typer av analyser eftersträvas ett tvärsektorielt perspektiv. Analyserna är generella till sin karaktär i den bemärkelsen att alla typer av händelser och vad de får för konsekvenser för möjligheten att bedriva verksamhet analyseras, dvs. det är samhällets funktionalitet som är i fokus.

Det finns många andra analysmetoder inom specifika områden, t.ex. förmågeanalys inom det katastrofmedicinska området, informationssäkerhetsanalys och analysmetoder anpassade för dricksvattenområdet framtagna av Livsmedelsverket. Angreppssätt och utgångspunkter skiljer sig något mellan olika metoder, men alla är de värdefulla delar i organisationens säkerhetsarbete (läs mer på s. 14). Några specifika analysmetoder beskrivs kortfattat här.

## ROSA

ROSA har utvecklats av Länsstyrelsen i Kronobergs län och Växjö kommun i samarbete med KBM. Mycket av det som tagits upp i den här vägledningen bygger på ROSA i den bemärkelsen att det är viktigt att få igång en bra process och skapa medvetenhet i organisationen. ROSA bygger på att man använder sig av en riskhanteringsgrupp och med hjälp av den diskuterar sig fram till risker och sårbarheter och hur väl man kan hantera dessa. [www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)

## MVA-metoden

Lunds universitets centrum för riskanalys och riskhantering (LUCRAM) har utvecklat en metod för kommunal risk- och sårbarhetsanalys, kallad MVA-metoden. Metoden är ett stöd och en struktur för att arbeta med inventering, analys och rapport. Till metoden hör ett IT-stöd som kan användas för att sammanställa information och dokumentera analysarbetet. IT-stödet består av tre moduler:

- **inventering**, används för att sammanställa viktig information och viktigt underlag som används i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser.
- **analys**, här genomförs en analys av hur väl en oönskad händelse kan hanteras (utgångspunkt i scenario eller inträffad händelse). Syftet är att analysera och identifiera brister i förmågan för att kunna förbättra denna. Analysen kan göras översiktlig eller fördjupad.
- **rapport**, i denna modul sammanställs resultatet som kan föras över till andra program för bearbetning.

De ingående arbetsstegen har många likheter med de som presenteras i vägledningen, men att arbeta med MVA-metoden kan också innebära en mer detaljerad analys som tydligare styrs genom de olika stegen och mallar att fylla i.

Processen som beskrivs i den här vägledningen är bra att utgå ifrån även om man väljer att arbeta med MVA-metoden. [www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)

## Gemensam förmågevärdering

Gemensam förmågevärdering – tidigare kallad GDG – är en metod som kan användas av alla aktörer, från enskilda verksamheter, samhällssektorer och geografiska områden upp till nationell nivå. Metoden fokuserar på analys av förmåga. Metoden består av fem faser:

- **Välj händelser**, ange aktörer och bedöm konsekvenser. Här är det viktigt att samtliga aktörer har en gemensam uppfattning om analysexemplet.
- **Bedöm förmåga** och dra slutsatser per händelse. En mall för datainsamling för dokumentation av enskilda aktörers förmågor används.
- **Sammanställ och analysera** alla analys-exempel. Syftet är att strukturerat gå igenom förmågorna i samtliga analys-exempel för att klarlägga generella brister i förmåga.
- **Värdera** i vilken grad förmågorna påverkar konsekvenserna. Syftet är att värdera om förmågan att hantera olika typer av konsekvenser är acceptabel.
- **Väg av och kommunicera**. Den sista fasen handlar om att göra balanserade avvägningar och ge beslutsunderlag för vidare åtgärder.

Med hjälp av metoden får man dels en bild av en aktörs förmåga att hantera alla analyserade händelser, dels en bild av alla nyckelaktörers förmåga att hantera en och samma händelse. Bilden används för att värdera samhällets förmåga att initiera krishantering; leda, samordna och informera; hantera konsekvenser; samt återställa viktiga funktioner.

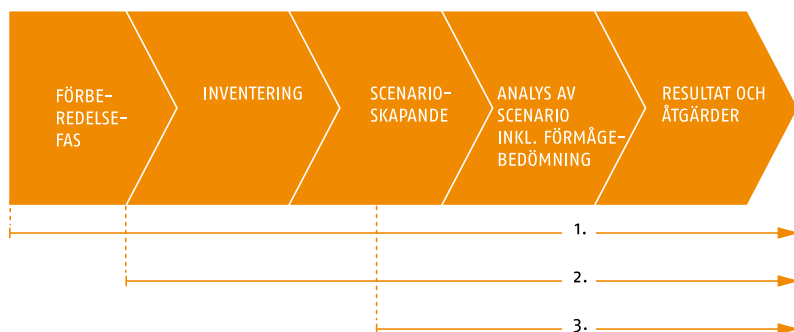
Resultatet av att använda metoden för gemensam förmågevärdering är att flera olika aktörer får en samlad bild av nuläget och vad som gemensamt behöver förbättras. Metoden främjar samverkan samt jämförbarhet mellan händelser, aktörer och över tiden.

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

## Kombinera metoder!

Metoderna är inte ömsesidigt uteslutande. Man kan välja att använda olika delar av metoderna för att få ett så bra anpassat verktyg som möjligt just till den organisation som man verkar i. Dessutom kan man använda specifika metoder till delar av processen, t.ex. för riskvärderingen. Några särskilda metoder utvecklade för att analysera specifika områden beskrivs på nästa sida.

Det som skiljer dem åt är dock att de första metoderna som beskrivs inte är kopplade till någon specifik verksamhet utan är mer generella metoder för att finna sårbarheter och analysera förmågan. Metoderna är funktionella just för att analysera extraordinära händelser och sårbarheten i samhället.



ROSA, MVA-metoden och gemensam förmågevärdering används i olika faser av risk- och sårbarhetsanalyserarbetet.

1. ROSA – hela processen, översiktlig grundläggande metodik
2. MVA-metoden – hela RSA-arbetet, datastöd, strukturerad och detaljerad
3. Gemensam förmågevärdering – beslutsstöd med fokus framförallt på förmågeanalysen

## Urval av andra metoder

### Risکانalyser enligt lagen om skydd mot olyckor

Kommunerna har både övergripande och direkt ansvar för olycksförebyggande och skadebegränsande arbete, bl.a. utifrån lagen om skydd mot olyckor. En del av dessa skyldigheter fullgörs av den kommunala räddningstjänsten. I samband med detta och mycket annat säkerhetsarbete görs riskanalyser av olika slag, både av verksamhetsutövare och i vissa fall av kommunerna själva. Här finns en rad olika metoder för dessa ändamål. Många finns att tillgå genom Räddningsverket.

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

### Dricksvatten – krishantering och säkerhet

Livsmedelsverket arbetar aktivt med kommunerna för att öka krishanteringsförmågan och säkerheten. Livsmedelsverket har också som strategi att bistå länsstyrelserna i deras stöd till kommunerna. Starthjälpen är ett projekt som drivs i Livsmedelverkets regi. Kommunerna får en dags konsultstöd med fokus på dricksvattensäkerhet och krishanteringsförmåga. Kommunerna får också hjälp med att gå igenom arbetet med säkerheten "från tåkt till kran". Vid uppföljningen av starthjälpen får kommunen möjlighet att öva hela sin VA-organisation mot en tänkt kris.

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

## Förmågebedömning för katastrofmedicin

För landstingens del handlar en stor del av deras arbete inom beredskapsområdet om katastrofmedicin. För förmågebedömning inom det katastrofmedicinska området har en metod utvecklats av Socialstyrelsen.

I förmågeanalysen för det katastrofmedicinska området beskrivs landstingets förmåga att rädda liv och vårda skadade eller sjuka, vid en händelse som genererat personskador av en specificerad typ, och med specificerade krav på behandling. Till metoden hör ett IT-stöd. Genom s.k. nyckeltal beskrivs om landstinget kan hantera enstaka, flera tiotals eller hundratals skadade. Nyckeltal tas fram både för gynnsamma och för ogynnsamma tidpunkter och platser i landstingets geografiska område, vilket ger en bild av hur förmågan kan variera. Det är bedömningar som görs av sakkunniga inom det egna landstinget som ligger till grund för nyckeltalen. Av analysen framkommer också vilka faktorer som är begränsande för förmågan, och förslag ges på hur förmågan kan ökas inom ramen för existerande resurser samt genom tillskott av resurser.

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

## Informationssäkerhetsanalys (BITS Plus)

BITS Plus är ett verktyg för informations-säkerhetsanalys, anpassat till svensk standard inom området. BITS Plus definierar en säkerhetsnivå som minst måste upprätthållas för IT-system som bedöms vara nödvändiga för att upprätthålla en organisations verksamhet även under en kris. Informationssäkerheten ska ligga på en sådan nivå att inte IT-stödet blir den svaga länken i organisationens verksamhet. [www.krisberedskapsmyndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)



## **KBM:s utbildningsserie**

- 2006:2 Risk- och sårbarhetsanalyser. Vägledning för kommuner och landsting
- 2006:1 International CEP Handbook. Civil Emergency Planning in the NATO/EAPC-Countries
- 2005:1 Medvind i säkerhetsarbetet
- 2004:1 Trossamfundens medverkan i krishantering
- 2003:8 Risk- och sårbarhetsanalyser – Introduktion för kommuner
- 2003:7 Sant eller falskt? Metoder i källkritik
- 2003:6 Nyheter vid kriser
- 2003:4 Crises Journalism – A guidance for government agencies
- 2003:3 Krisjournalistik – En introduktion för myndigheter
- 2003:1 Crisis Communication Handbook
- 2002:1 Åsk- och regnoväder över Orust – tusen och åter tusen frågor





ISBN 91-85053-19-8  
ISSN 1652-3539

**Krisberedskapsmyndigheten**

**Box 599  
101 31 Stockholm**

**Tel 08 593 710 00  
Fax 08 593 710 01**

**kbm@krisberedskaps  
myndigheten.se**

**www.krisberedskaps  
myndigheten.se**