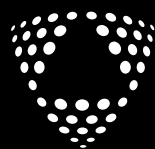




Handbok i **privat-offentlig** **samverkan inom området** **krisberedskap**

KBM:s utbildningsserie 2008:5



KRISBEREDSKAPS
MYNDIGHETEN

**Handbok i privat-offentlig
samverkan inom området
krisberedskap**

Titel: Handbok i privat-offentlig samverkan inom området krisberedskap
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)
Omslagsfoto: Danskväll på Lorry i Sundbyberg, under 1960 talet.
Foto: Jan Wirén.

ISSN: 1652-3539
KBM:s dnr: 1838/2008
Produktion: Jupiter Reklam AB

Skriften kan laddas ner från Krisberedskapsmyndighetens webbplats
www.krisberedskapsmyndigheten.se

Innehåll

Inledning och läsanvisning	6
Inledning	7
Syfte och målgrupp	7
Termen privat-offentlig samverkan	7
Läsanvisning	9
Privat-offentlig samverkan i praktiken	10
Inledning	11
När och till vad behövs en privat-offentlig samverkan?	11
Krisberedskap kräver att länsstyrelser och kommuner initierar samverkan	11
Traditionell samverkan och mer djupgående privat-offentlig samverkan	12
Överväg noga vilken samverkan som ska startas, när och med vilka	13
Hur initieras privat-offentlig samverkan?	14
Risk och sårbarhetsanalyser kan utgöra en grund	14
Använd gärna etablerade nätverk och grupper	15
Stäm av behovet av samverkan innan ni börjar	15
Mål, syfte och ramverk är viktiga ingredienser	16
Hur genomförs en privat-offentlig samverkan?	19
Vad ska man samverka om?	19
Hur ska man samverka?	20

Tips och råd	28
1. Klarlägg verksamhetsområde för samverkan och deltagande aktörer	30
a. Klarlägg inom vilken verksamhet privat-offentlig samverkan behövs	30
b. Gör en riskvärdering av de viktigaste verksamheterna	31
c. Bestäm vilken verksamhet eller funktion ni vill börja med	32
d. Formulera problemen, behoven och en idé för samverkan	32
e. Identifiera vilka aktörer som behöver vara med i samverkansgruppen	32
2. Initiera samverkan	33
a. Kontakta alla aktörer, informera och diskutera	33
b. Det första mötet	34
c. Ta fram förslaget till uppläggning av arbetet – verksamhetsplan	35
d. Det andra mötet	36
3. Genomför det konkreta arbetet	38
4. Finansiering	41
5. Informationsutbyte – sekretess, offentlighetsprincipen och företagshemligheter	42
6. Avsluta samverkansprojektet	43
7. Viktiga faktorer för att skapa en fungerande privat-offentlig samverkan	45

Privat-offentlig samverkan i teorin	47
Inledning	48
Vad är privat-offentlig samverkan?	49
Varför ska man använda privat-offentlig samverkan?	50
Förändrade hot och risker	51
Gråzonen	52
Skilda motiv för beredskap och samverkan	54
Krishanteringssystemets principer, underifrånperspektiv och geografiska områdesansvar	55
Hur fungerar privat-offentlig samverkan?	57
Samhällsnivåer	57
Former för privat-offentlig samverkan	57
Bilaga	60
Litteraturlista	61
KBM-publikationer	61
Övrig källförteckning	62
Tips på vidare läsning	63

INLEDNING OCH LÄSANVISNING



Inledning

Syfte och målgrupp

Syftet med denna handbok är att

- ge ökad kunskap om privat-offentlig samverkan för att öka krisberedskapen
- ge vägledning och praktiska råd vid etablering av privat-offentlig samverkan på främst lokal och regional nivå.

Målgrupp för handboken är i första hand kommuner och länsstyrelser. För kommunerna kan handboken fungera som stöd och vägledning för beredskaps-, säkerhets- och näringslivssamordnare i deras praktiska arbete. Delar av näringslivet kan också ha nytta av handboken, liksom centrala myndigheter.

Fokus för handboken är samverkan med syfte att öka krisberedskapen och förmågan att hantera extraordinära händelser. Den ska fungera som intresseväckare och som en handledning i arbetet med privat-offentlig samverkan inom krisberedskap. Innehållet bygger på studier och forskning samt erfarenheter och slutsatser från olika samverkansprojekt.

Termen privat-offentlig samverkan

Inom krisberedskapen innebär privat-offentlig samverkan vanligen en frivillig överenskommelse mellan offentliga och privata aktörer. Det gemensamma arbetet syftar till att, genom samsyn och i samförstånd, identifiera och initiera åtgärder för att öka säkerheten och minska sårbarheten. Genom en sådan samverkan kan risker, information, ansvar och kostnader synliggöras. Ansvaret och kostnaderna kan därmed delas mellan aktörerna.

Regeringen menar att eftersom en stor del av de samhällsviktiga verksamheterna ägs och drivs av privata aktörer på en marknad präglad av avreglering, är en väl fungerande privat-offentlig samverkan nödvändig för arbetet med att skydda dessa verksamheters funktionalitet. Privat-offentlig samverkan "bör vara en i krishanteringssystemet integrerad process på såväl central som regional och lokal nivå". Den bör, enligt regeringen, "vara baserad på frivilliga avtal mellan likvärdiga parter och bedrivs med kvalitets-säkrade metoder, bland annat för säkert informationsutbyte ..."¹

Samverkan är en metod för att samordna privata och offentliga aktörers verksamheter i de fall då aktörerna är självständiga gentemot varandra och ingen part har beslutanderätt över den andra. Samverkan kompletteras ibland med reglering eller olika former av ekonomiska incitament.

Mot denna bakgrund definieras samverkan och privat-offentlig samverkan på följande sätt i denna handbok:

"Privat-offentlig samverkan är ett frivilligt, överenskommet samarbete mellan privata och offentliga aktörer i syfte att stärka samhällets krisberedskap."

¹ Prop. 2005/06:133, s. 84.

Läsanvisning

Handboken består förutom inledningen av tre delar:

Privat-offentlig samverkan i praktiken: Detta är en praktisk del med exempel från olika privat-offentliga samverkansprojekt inom krisberedskapen. Här beskrivs vad man kan göra för att få en privat-offentlig samverkan att fungera.

Tips och råd: Denna del är till för dem som ska börja eller redan arbetar med privat-offentlig samverkan. Här finns exempel på lärdomar i form av framgångsfaktorer, fall-gropar att undvika samt goda råd. Vidare finns checklistor med syfte att underlätta arbetet med att skapa samverkan.

Privat-offentlig samverkan i teorin: Denna del beskriver vad privat-offentlig samverkan är, varför den behövs och hur privat-offentlig samverkan fungerar. Teoretiska grunder redovisas och referenser anges löpande i texten. För att möjliggöra vidare läsning och fördjupning finns en litteraturlista med referenser till olika skrifter om privat-offentlig samverkan.

Handboken är upplagd så att den enskilde läsaren kan välja att läsa hela texten eller enbart välja att skriva ut de delar som kan vara av intresse utifrån de egna behoven. På många ställen finns också hyperlänkar som leder till förklarande och fördjupande material på Krisberedskapsmyndighetens eller andra organisationers hemsidor. I högerspalten presenteras exempel på samverkansprojekt som illustrerar vad som beskrivs i löptexten. Här finns möjlighet att följa hyperlänkar och ta del av mer djuplodande beskrivningar av projektet om så önskas. Valet att skapa fristående kapitel där förståelsen inte är avhängig någon annan del i skriften, kan i viss mån leda till dubblering.



**PRIVAT-OFFENTLIG
SAMVERKAN I PRAKTIKEN**

Inledning

I denna del beskrivs vad man kan göra för att få en privat-offentlig samverkan att fungera. Texten baseras främst på erfarenheter från de senaste årens arbete inom krisberedskapen. De frågeställningar som behandlas är:

- När och till vad behövs privat-offentlig samverkan?
- Hur initieras privat-offentlig samverkan?
- Hur genomförs samverkan?
- Vilka är de avgörande faktorerna för att få privat-offentlig samverkan att fungera?

När och till vad behövs en privat-offentlig samverkan?

Krisberedskap kräver att länsstyrelser och kommuner initierar samverkan

Regional och lokal privat-offentlig samverkan är ofta en framgångsrik väg att stärka krisberedskapen inom samhällsviktig verksamhet. Privat-offentlig samverkan ska därför vara en integrerad del av krisberedskapen och bör vara ett samarbete inom en viss sektor eller bransch samt mellan olika nivåer i samhället.

Länsstyrelsernas och kommunernas geografiska områdesansvar innebär att de ska verka för att samordna statens, landstingets, företags och organisationers förberedelser samt krishanteringsåtgärder som vidtas under en extraordinär händelse. I praktiken innebär det att i allt arbete inom krisberedskapen behövs samverkan mellan olika aktörer – såväl offentliga som privata. Inte ens arbetet med den egna organisationens säkerhet och beredskap kan ske utan viss samverkan med andra aktörer.

Ett exempel på privat-offentlig samverkan som verkar före en kris, är finansbranschens förberedelse inför millennieskiftet. Finansinspektionen har sedan flera år tillbaka bedrivit och initierat flera projekt som har syftat till att stärka robustheten i den [finansiella sektorn](#) (FSPOS). Detta är också ett bra exempel på att en central myndighet kan initiera en samverkan på nationell nivå som också är en del i ett sammanhängande system för aktörer på alla nivåer inom en sektor.



Ett exempel på en privat-offentlig samverkan som inletts och använts för krishantering under en kris är [länsstyrelsen i Kronobergs arbete under stormen Gudrun.](#)



Det är därför lämpligt att länsstyrelser och kommuner är de som i första hand initierar privat-offentlig samverkan. Men initiativet kan naturligtvis komma från andra samhällsviktiga aktörer.

En privat-offentlig samverkan kan innebära arbete med förebyggande åtgärder, krishantering i ett akut läge eller utvärdering av en tidigare inträffad kris. Initiativet kan tas under det förebyggande planeringsarbetet, men det kan också tas på grund av erfarenheter från en genomgången kris. Privat-offentlig samverkan, kopplat till krisberedskap inom samhällsviktig verksamhet, kan således

- innebära arbete för att förebygga en kris (före kris)
- vara ett verktyg för krishantering (under kris)
- användas för att dra lärdom av en kris (efter kris).

Traditionell samverkan och mer djupgående privat-offentlig samverkan

Privat-offentlig samverkan kan ha olika syften, vilket påverkar hur den ska läggas upp och genomföras. Samverkan kan t.ex. syfta till endast viss informationsdelning och då räcker det vanligtvis med enkla informella möten. Men den kan också syfta till att aktörerna, baserat på överenskommelser eller avtal, tillsammans löser vissa gemensamma problem och fördelar ansvar för olika åtgärder, vilket kan vara ett omfattande arbete.

Den först nämnda typen av samverkan är mycket vanlig. Både kommuner och länsstyrelser samverkar dagligen med olika aktörer inom en mängd områden. Privat-offentlig samverkan inom krisberedskap specifikt är mindre vanlig och det är en sådan typ av samverkan som riksdag och regering nu ser behöver utvecklas. Denna bör vara baserad på frivilliga överenskommelser mellan likvärdiga samhällsviktiga aktörer och bör bedrivas under beslutade, strukturerade former för att nå konkreta mål. Inom en sådan samverkan tar aktörerna ett gemensamt ansvar för såväl arbete som resultat.

Överväg noga vilken samverkan som ska startas, när och med vilka

Inhemsk och internationell erfarenhet visar att privat-offentlig samverkan generellt sett är bl.a. lämplig för följande aktiviteter:

- Genomföra risk- och sårbarhetsanalyser, konsekvensanalyser av hur en verksamhet kan bedrivas på en acceptabel nivå oavsett vad som inträffar, etc.
- Skapa ett gemensamt program för kontinuitets- hantering.
- Ta fram och fördela ansvar för förebyggande och avhjälpande åtgärder.
- Samordna vissa resurser och aktiviteter.
- Tillgodose behov av kvalificerad ömsesidig information om hot, risker och lösningar.
- Ge information till allmänheten och andra aktörer om hur man kan skapa ett säkrare och robustare samhälle.

Det är lämpligt att en regional och lokal privat-offentlig samverkan avgränsas till områden som är samhällsviktiga ur ett krisberedskapsperspektiv inom det egna länet eller den egna kommunen. Länsstyrelser och kommuner behöver alltså noga överväga vilken privat-offentlig samverkan som ska påbörjas.

Detta behöver göras innan man kallar samman berörda aktörer till information och diskussion om eventuell samverkan. Det är även viktigt att också uppmärksamma att företagen oftast ser på hot, risker och sårbarheter på ett annat sätt än länsstyrelser och kommuner, eftersom man har olika roller och olika incitament för att delta i arbetet med krisberedskap.

Länsstyrelsen och kommunerna hade sedan tidigare en viss samverkan med privata aktörer genom sitt arbete med [ROSA](#) (regionala risk- och sårbarhetsanalyser). År 2007 skapade länsstyrelsen [ett regionalt råd för krisberedskap](#) och skydd mot olyckor, där berörda offentliga och privata aktörer gemensamt och långsiktigt ska överväga risker och sårbarheter samt komma överens om inriktning av insatser och utveckla krishanteringsförmågan.



Ett exempel på samverkan efter en kris är E.ON:s initiativ till en bred dialog för säker elleverans på landsbygden efter stormen Gudrun. Initiativet benämns [leveranssäkerhet på landsbygden](#).



- All krisberedskap bygger på olika former av samverkan.
- Länsstyrelser och kommuner är skyldiga att verka för samverkan.
- Frivillig, avtalsbaserad privat-offentlig samverkan är ofta ett omfattande arbete som syftar till att tillsammans ta ansvar för att lösa gemensamma problem.
- Privat-offentlig samverkan bör genomföras inom samhällsviktiga verksamheter där det är nödvändigt att såväl offentliga som privata aktörer tar ett gemensamt ansvar.
- Länsstyrelser och kommuner behöver noga överväga vilken privat-offentlig samverkan man ska ta initiativ till.

Hur initieras privat-offentlig samverkan?

Risk och sårbarhetsanalyser kan utgöra en grund

De regionala och lokala risk- och sårbarhetsanalyserna, som länsstyrelser och kommuner är skyldiga att göra, kan utgöra en god grund för att initiera privat-offentlig samverkan i förebyggande syfte. Genom dessa analyser har kommunerna och länsstyrelserna fått god kunskap om viktiga problemställningar utifrån ett krisberedskapsperspektiv. Om dessa resultat kombineras med en analys av vad som är att betrakta som samhällsviktiga verksamheter har länsstyrelser och kommuner en bra grund både för att identifiera vilka problem som behöver hanteras och vilka aktörer som behöver involveras i en privat-offentlig samverkan.

Det är viktigt att länsstyrelserna och kommunerna inser att inom privat-offentlig samverkan ska parterna vara likvärdiga. Det innebär att man måste vara beredd att diskutera resultaten från de egna risk- och sårbarhetsanalyserna med alla som ska delta i arbetet. Länsstyrelsen

och kommunen bör alltså inte bara redovisa resultaten, utan även möjliggöra en fördjupande analys genom en förutsättningslös diskussion med de övriga aktörerna för att på så sätt förankra resultaten samtidigt som förståelsen för behovet av samverkan kring krisberedskap ökar.

Använd gärna etablerade nätverk och grupper

Erfarenheter från privat-offentlig samverkan under senare år visar att det är fördelaktigt att bygga upp samverkan för krisberedskap på redan existerande samverkansgrupperingar. Det kan vara näringslivsråd, samverkan mellan särskilt viktiga eller sårbara industrier, räddningstjänst och kommuner, företagargorganisationer, utvecklingsprojekt där såväl näringsliv som offentliga aktörer deltar, etc. Då detta inte alltid är möjligt kan det vara nödvändigt att skapa särskilda grupperingar.

Flera län och kommuner har etablerat krishanteringsråd eller regionala råd för krishantering. En del av dessa har bara deltagare från den offentliga sektorn medan andra även har deltagare från näringslivet. Det kan vara en lämplig väg att först etablera ett krishanteringsråd med såväl privata som offentliga aktörer. Baserat på risk- och sårbarhetsanalyser, och diskussioner inom detta råd, kan tydligt åtgärdsinriktad privat-offentlig samverkan byggas upp.

För andra frågeställningar och områden, på lokal och regional nivå, är det lämpligt med projektliknande privat-offentliga samverkansformer för vissa specifika ändamål, exempelvis för att stärka förmågan att hantera en pandemi eller ett omfattande elavbrott.

Stäm av behovet av samverkan innan ni börjar

För att kunna bygga upp en väl fungerande privat-offentlig samverkan är det viktigt att inledningsvis engagera nyckelaktörer som tillsammans klarlägger områden för samverkan. Det är även viktigt att avgränsa områden och

Under 2004 påbörjades ett [pilotprojekt i Stenungsund](#) för utveckling av privat-offentlig samverkan. Detta baserades på det mångåriga samarbete som finns mellan kommunen, den petrokemiska industrin, Vattenfall och andra aktörer, inom miljö- och räddningstjänstområdet.



Se KBM:s skrivelse: [Kommunens geografiska områdesansvar: Krishanteringsrådets samordnande roll](#). KBM rekommenderar 2007:1



Hösten 2005 bjöd Linköpings kommun in företag och myndigheter till ett möte om det nya krishanteringssystemet. Som ett resultat av detta beslutade kommunstyrelsen att bilda ett formellt [privat-offentligt krishanteringsråd](#).



aktörer ordentligt för att kunna arbeta fokuserat och uppnå konkreta och realistiska resultat. De samverkande parterna behöver också komma överens om vad samarbetet ska leda till, t.ex. att identifiera och genomföra beredskapsåtgärder.

I [Växjö kommun](#) har man god erfarenhet av strukturerat arbete om risk- och sårbarhetsfrågor, baserat på analyser enligt ROSA-modellen. Med detta som grund initierade kommunen 2005 en privat-offentlig samverkan kring fyra områden som man tillsammans med privata aktörer funnit allra viktigast att börja arbeta med.



Behovet av en specifik privat-offentlig samverkan, oavsett område, måste alltså stämmas av med alla viktiga berörda aktörer innan den formellt initieras. Detta är viktigt inte minst för att fånga upp alla önskemål, behov och begränsningar som kan finnas. Om ett projekt inte är avstämt innan det initieras kan man riskera att inte tillräckligt snabbt komma fram till det mycket konkreta arbete som de privata aktörerna främst är intresserade av.

En annan viktig fråga är att klarlägga ägarförhållanden för idéer och system som kommer fram under arbetet, hur utbyte av konfidentiell information ska ske, m.m. Erfarenheten visar att detta sätt att börja arbetet ger goda förutsättningar för en bra privat-offentlig samverkan som ger önskvärt resultat för deltagarna. Om det finns oklarheter i dessa avseenden kommer samverkan att försvåras och i värsta fall omöjliggöras.

Mål, syfte och ramverk är viktiga ingredienser

Det är viktigt att den aktör som initierar en privat-offentlig samverkan har en idé och ett tydligt förslag till mål och syfte samt huvuduppgifterna för arbetet. Sedan dessa gemensamt diskuterats och fastställts behöver man uppätta ett ramverk för att stödja arbetet.

Ramverket består av resurser, inklusive ledning, finansiering, verksamhetsform och ansvarsfördelning. Andra kritiska faktorer är insikten om att privat-offentlig samverkan behöver leda till ett resultat som alla deltagare vinner på, samt att det bygger på förtroende och förståelse mellan aktörerna. Det är viktigt att det finns en tydlig struktur (verksamhetsplan) och ledning av arbetet, med fokus på resultat, samt inte minst hantering av frågor på "rätt" nivå, dvs. där gruppen har inflytande. Man kan

visserligen ge förslag till, eller ställa krav på, hur andra nivåer bör agera, men resultaten måste främst vara direkt användbara på den egna nivån. För att klara allt detta måste alla nyckelaktörer medverka i det konkreta utvecklingsarbetet. I detta läge är personliga kontakter viktiga.

Det är bra om mål, syfte och ramverk är kopplade till en långsiktig vision och strategi för hur krisberedskapen och privat-offentlig samverkan ska utvecklas. En sådan bör vara fastställd av kommunens eller länsstyrelsens ledning. Om man har en vision som stöd är det lättare att utforma övergripande mål för den samhällsviktiga verksamhetens beredskap och syften för privat-offentlig samverkan. Det övergripande målet bör brytas ned i mätbara delmål eftersom det underlättar för att göra samverkansprojekten konkreta och resultatnriktade.

Det är en stor fördel om den offentliga sektorn kan finansiera de extrakostnader som alltid uppstår vid en privat-offentlig samverkan. Dessa kostnader är som regel inte särskilt stora och handlar t.ex. om kostnader för lokaler, framtagning av underlagsmateriel, dokumentation, specialstudier m.m. och vissa basfunktioner. Den privata sektorn är ofta obenägen att ta på sig sådan basfinansiering dels för att krisberedskap anses vara ett offentligt ansvar, dels för att företagets finansieringsmöjligheter är mer beroende av den direkta ekonomiska situationen än vad den offentliga sektorn är.

Sammanfattningsvis gäller följande:

- Det är lämpligt att länsstyrelser och kommuner initierar privat-offentlig samverkan.
- Samverkan bör ta som utgångspunkt att lösa problem som alla inblandade anser som angelägna att lösa.
- Alla aktörer måste behandlas likvärdigt, motiveras att delta och se att just deras behov kan komma att tillgodoses.
- Det kan vara lämpligt att bygga på redan existerande samverkansgrupper eller att först etablera ett krishanteringsråd. Därefter kan mer åtgärdsinriktad privat-offentlig samverkan startas.
- Behovet av en specifik privat-offentlig samverkan måste stämmas av med berörda aktörer innan den formellt initieras.
- Den som initierar en privat-offentlig samverkan måste ha ett tydligt förslag till mål och syfte som efter gemensamt beslut kan ligga till grund som ett ramverk för arbetet.

Kom ihåg att privat-offentlig samverkan behöver följande:

- Resurser, en tydlig verksamhetsform och ansvarsfördelning.
- Viss finansiering av små extrakostnader för lokaler, dokumentation, specialstudier etc.
- Leda till ett resultat som alla deltagare vinner på.
- Bygga på förtroende och förståelse mellan aktörerna.
- En tydlig plan (verksamhetsplan) för arbetet med fokus på resultat.
- Administrativa rutiner som beaktar offentlighetsprincipen, sekretess och företagshemligheter.
- Hantering av frågor på "rätt" nivå.
- Nå resultat som främst är direkt användbara i det egna länet eller den egna kommunen.
- Bygga på en vision och en strategi som personer på tillräckligt hög nivå i de medverkande organisationerna har fastställt eller kommit överens om.

Hur genomförs en privat-offentlig samverkan?

Vad ska man samverka om?

Som tidigare nämnts behöver man noga överväga vilken privat-offentlig samverkan som ska initieras. Krishantering i sig är självklart ett viktigt område där det i många fall är lämpligt att forma ett formellt och varaktigt privat-offentligt krishanteringsråd. Det finns emellertid frågeställningar och områden där projektliknande samverkansformer är mer lämpade, exempelvis för att stärka förmågan att hantera en pandemi eller ett omfattande elavbrott.

Oavsett vad man väljer att samverka kring är det viktigt att alla berörda aktörer känner att det är ett område som är vitalt för dem och att de har möjligheter att bidra till arbetet samt att genomföra det man kommer överens om. En lokal eller regional samverkan blir effektiv bara om den kan agera på områden där man har fullt besluts- och genomförandemandat. Alla deltagande parter bör i möjligaste mån alltså ha inflytande och beslutanderätt.

En samverkansgrupp kan t.ex. utreda vilka risker och sårbarheter som finns inom ett speciellt verksamhetsområde i det egna länet eller den egna kommunen och ta fram förslag till åtgärder för att minimera dessa sårbarheter.

Exempel på områden där privat-offentlig samverkan på regional och lokal nivå kan vara lämplig är följande:

- Informationssäkerhet
- Kommunalteknisk försörjning
- Hantering av särskilda risker inom industrier
- Energiförsörjning: el, fjärrvärme, bränsle och drivmedel
- Sjukvård och läkemedelsförsörjning

- Vård och omsorg om barn, funktionshindrade och äldre
- Detaljhandel och livsmedelsförsörjning
- Betalningsförmedling och kontantförsörjning
- Bevaknings- och säkerhetsverksamhet
- Transporter

Ett exempel på bred samverkan över flera områden är det arbete som inletts i [Ludvika](#) år 2006 med stöd av Energimyndigheten. Det tar sin utgångspunkt i ett tänkt elavbrott som varar sju dygn och inträffar under vintern. En rad samhällssektorer har studerats för att analysera risker och sårbarheter i samhället vid ett längre elavbrott.



Det finns andra områden som är samhällsviktiga, men som är mindre lämpliga att hantera på lokal och regional nivå, t.ex. huvuddelen av den elektroniska kommunikationen utöver de kommunalt ägda stadsnäten. Inom dessa områden är strukturen sådan att lokala och regionala aktörer som regel inte har något besluts- och genomförandemandat. Detta förhindrar naturligtvis inte att man tar upp ett sådant område i en lokal eller regional privat-offentlig samverkan och ställer krav på dem som har ansvaret för säkerhet och beredskap t.ex. leverantören eller den centrala sektorsmyndigheten.

Hur ska man samverka?

Diskutera och förankra idé, mål och syfte på ett första möte

Som nämnts ovan är första steget i en privat-offentlig samverkan att kommunen eller länsstyrelsen får en acceptans för idé, mål och syfte med den specifika privat-offentliga samverkan parterna vill genomföra. Detta sker enklast genom att presentera idéerna på ett möte med de berörda aktörerna där frågan diskuteras med sikte på att komma fram till en gemensam uppfattning som fastställer huvuduppgifterna för arbetet. Till ett sådant möte bör man kalla deltagare på så hög nivå inom organisationen som möjligt. På så sätt kan man säkerställa att samverkan förankras och får legitimitet, samt att alla berörda kommer att medverka på ett positivt sätt.

Mötet måste förberedas noga och innehålla information om krishanteringssystemet, motiv till varför detta område

valts för privat-offentlig samverkan och varför de inbjudna aktörerna är där. Mötet behöver bedrivas i en atmosfär av likvärdiga parter och ge gott om utrymme för frågor och diskussion. Det ska, i möjligaste mån, leda till konsensus om mål och syfte samt om de olika aktörernas deltagande. Det sistnämnda innebär att man också behöver lägga fast vissa riktlinjer för det ramverk som behövs för att stödja arbetet, bl.a. ungefär hur stor resursinsats i arbetstid som kommer att krävas av var och en, samt hur ledningen ska arrangeras. För att säkerställa att alla uppfattat mötets slutsatser på ett likartat sätt behövs dels en summering av mötet och vad man kommit fram till vilket med fördel görs av mötets ordförande, dels minnesanteckningar som bör remitteras innan man skickar ut dem formellt. Det är en fördel om denna arbetsgång redovisas från början utan att det blir allt för formellt.

Mötet kan leda till att man behöver komplettera ett visst underlag eller involvera fler aktörer. Det bör dock inte leda till att man skjuter upp besluten om att genomföra samverkan. Däremot kan mål och syfte m.m. behöva vara preliminära tills alla aktörer har accepterat dem.

Lägg fast ramverket tillsammans

Efter att mål och syfte har fastställts ska ramverket upprättas enligt riktlinjerna från startmötet. Detta bestäms i mångt och mycket av inom vilket område samverkan sker. Inom vissa områden kan det t.ex. krävas material, speciella lokaler eller konsultmedverkan för tekniska analyser. Inom andra områden kan det krävas att det genomförs delprojekt av vissa aktörer. Det kan också krävas åtgärder för att komplettera finansiering, m.m.

Ledning

Det bör finnas en tydlig ledning för samverkansgruppen, oavsett om samverkan är avsedd att vara varaktig och formaliserad såsom exempelvis ett krishanteringsråd, eller mer en temporär och informell samverkan. Oklara lednings- och ansvarsförhållanden är ett av de största hoten mot en lyckad privat-offentlig samverkan.

Krishanteringsråd kan ledas av kommunstyrelsens ordförande alternativt landshövdingen och ha ett arbetsutskott där privata aktörer finns representerade. Projektliknande privat-offentlig samverkan kan ha en styrgrupp av chefer, en projektledare och en eller flera arbetsgrupper. Mandat och ansvar måste under alla omständigheter vara tydligt fördelade.

Ansvarsfördelning och incitament

När man fördelar ansvaret i en privat-offentlig samverkan, såväl övergripande som i detalj, bör man komma ihåg att det är den offentliga sektorn som har det övergripande ansvaret för samhällets krisberedskap och krishantering. Det gör att kommuner och länsstyrelser har ett ansvar för att initiera och driva samverkan genom sitt geografiska områdesansvar.

Företagen har också ansvar, men främst gentemot sina kunder och ägare. Vissa samhällsviktiga delar av näringslivet har därutöver vissa lagstadgade krav på krisberedskap och krishantering på sig, t.ex. företag inom elektronisk kommunikation och elförsörjning. Företagen behöver alltså, av rent kommersiella skäl eller på grund av lagstiftning, säkerställa att den egna verksamheten i viss mån fungerar också vid kriser. De behöver därför hålla sig informerade om risker och hot i samhället och vidta vissa åtgärder.



Eftersom det inte finns något lagstadgat krav på företagen att delta i en privat-offentlig samverkan på regional eller lokal nivå måste de motiveras att delta frivilligt. Detta kan också gälla statliga centrala myndigheter med regional eller lokal verksamhet och landsting.² Genom att det är frivilligt att inleda samarbete kan företagen också välja när de vill avsluta samarbetet. På grund av detta är det mycket viktigt att samverkan uppfyller företagets behov, är kostnadseffektiv, ger bonuseffekter t.ex. i form av "goodwill" och att samverkan baseras på en överenskommelse t.ex. i form av underskrivna mötesanteckningar. Genom att man sluter en sådan överenskommelse tar företagen på sig ett moraliskt, men inte juridiskt, ansvar för att fullfölja samarbetet enligt plan.

Om en privat-offentlig samverkan är mycket omfattande och resurskrävande bör överenskommelsen vara skriftlig. Juridiskt bindande avtal på regional och lokal nivå är antagligen bara nödvändiga om aktörerna ska genomföra gemensamma åtgärder som också innebär ekonomiska åtaganden, etc.

Resurser

Alla deltagare behöver bidra med någon form av resurs till en privat-offentlig samverkan. De viktigaste resurserna är deltagarnas egen arbetstid och kompetens. Sedan, beroende på vad man avser att göra, kan det behövas ekonomiska medel och andra kompletterande resurser.

[Mälardalens översvämningsgrupp](#) arbetar med att förebygga och hantera allvarliga översvämningsrisker. I gruppen ingår länsstyrelserna runt Mälaren och Hjälmaren samt ett 40-tal andra privata och offentliga aktörer. Administrationen sköts av länsstyrelsen i Örebro vilket tar ungefär 4 arbetsveckor per år. Länsstyrelsen i Stockholm bistår med sekretariat. Respektive part bär i övrigt sina egna kostnader.



² Landstingen är enligt lag skyldiga att genomföra vissa åtgärder inom krisberedskapen, men inte tvingade att delta i privat-offentlig samverkan på lokal nivå.



Erfarenheten visar att det är lättare att få deltagarna att avsätta arbetstid än att avsätta ekonomiska medel. Om alla deltagare står för sina egna kostnader blir de också delaktiga i projektet på ett bra sätt och angelägna om att nå goda resultat. Därför måste de offentliga aktörerna, som har ansvaret för samhällets krisberedskap, vara beredda att ta ansvar för viss basfinansiering, men det är också viktigt att pröva andra vägar för finansiering av extra kostnader t.ex. för särskilda studier. Resursinsatsen i form av arbetstid för var och en behöver preciseras så pass mycket att alla kan planera för sitt deltagande. Annars riskerar aktörerna att utebli från deltagandet till följd av att man inte förstått hur mycket arbete som krävs.

Det är viktigt att man samlar rätt kompetens i ett privat-offentligt samverkansprojekt. Kompetensen inom gruppen måste vara avpassad så att man kan driva samarbetet framåt och uppnå målen utan att oplanerat behöva ta in nya kompetenser. Extern kompetens, till exempel experter till föreläsningar och utbildningar, eller konsulter för metodstöd, specialanalyser etc. kan användas. Expertstöd kan bidra till att det egna arbetet utvecklas mer än om man bara använder egen kompetens samt även inspirerar till att starta andra privat-offentliga samverkansgrupper. Kompetens handlar emellertid inte bara om expertkunskaper utan också om mandat. De som ingår i en privat-offentlig samverkan behöver ha mandat att fatta de beslut som krävs.

Ta fram en verksamhetsplan och organisera

Efter att idé, mål och syfte beslutats och behoven av resurser klarlagts och säkerställt, behöver man ta fram en verksamhetsplan. Planen bör vara flexibel så att resultat från arbetet, ändringar i förutsättningar, m.m. löpande kan föras in. För eventuella delprojekt bör det i sin tur upprättas en egen plan. Rutiner för informationsdelning, m.m. är också sådant som behöver finnas med i verksamhetsplanen. Om en specifik privat-offentlig samverkan är avsedd att fungera under en akut krishantering bör man utarbeta en krisplan, t.ex. med rutiner för larmning.

När man organiserar en privat-offentlig samverkan på regional och lokal nivå är det viktigt att ha i åtanke att arbetet snabbt ska leda till konkreta resultat och att alla deltagare är likvärdiga och aktivt ska kunna delta i arbetet. Därför bör organisationen vara enkel och helst inte innehålla flera olika typer av styr-, arbets- och referensgrupper. Det bör även noteras att verksamhetskulturen skiljer sig mellan offentliga aktörer och kommersiella organ. Det krävs därför en ömsesidig lyhördhet för att kunna skapa en bra organisation för en specifik privat-offentlig samverkan, men i princip behöver oftast de offentliga aktörerna i större utsträckning anpassa sitt arbetssätt till de privata aktörernas än tvärtom.

I Sverige genomförs privat-offentlig samverkan på olika sätt. Vissa problem kan bearbetas genom en löst sammanhållen samverkan, där man träffas med oregelbundna intervaller för att diskutera en viss fråga. Mer kvalificerade privat-offentliga samverkansprojekt kräver dock en mer formaliserad organisation. Exempel på frågor som behöver tas i beaktande när man väljer organisation är:

- Hur stor är gruppen?
- Ska gruppstrukturen vara konstant eller varierande?
- Hur många träffar eller möten ska hållas per år och hur ska agendan se ut?
- Vilken part ska vara sammankallande?
- Ska det vara ett rullande eller fast ordförandeskap?
- Hur ska mandatet för deltagarna se ut?
- Vilka är medlemskriterierna – hur väljs företrädare från organisationer in?

Det är viktigt att komma ihåg att samverkan bör organiseras på det sätt som deltagarna finner lämpligast. Ofta används konsulter för vissa uppgifter. Dessa ska stödja, inte styra,

organisationen. Organisationen ska helt och hållet skapas utifrån de deltagande aktörernas behov och resurser.

Avveckling

En del privat-offentlig samverkan är av projektkaraktär och avgränsade i tiden. Dessa har redan när samverkan initieras en startpunkt och ett slutdatum då avvecklingen av samverkan ska påbörjas. Andra samverkansgrupper har inte något bestämt slutdatum och pågår därmed i praktiken så länge deltagarna uppfattar att det finns ett behov. Oavsett om man har fastställt en sluttidpunkt eller inte måste man regelmässigt klarlägga vad man har uppnått och hur man ska gå vidare.

Ett tidsbegränsat privat-offentligt samverkansprojekt som har avvecklats är Statens energimyndighets HEL-projekt ([Helhets-syn för elförsörjningens säkerhet och beredskap](#)). Energimyndigheten ledde denna samverkan som initierades 2001 och projektet avvecklades vid årsskiftet 2004/2005.



Som resultat av HEL-projektet (Helhets-syn för elförsörjningens säkerhet och beredskap) har det bl.a. startats lokala [utvecklingsprojekt för privat-offentlig samverkan \(UPOS\)](#).



Inom en mer varaktig privat-offentlig samverkan kan det vara lämpligt att minst årligen utvärdera vad som uppnåtts samt diskutera och besluta om hur arbetet ska gå vidare. När man avslutar ett tidsbegränsat samverkansprojekt är det väsentligt att man klarlägger och kommer överens om vilka aktörer som är lämpligast för att föra de olika resultaten vidare. Kommunen och länsstyrelsen bör också, som ansvariga för samhällets krisberedskap inom sitt område, följa upp hur resultaten förvaltas.

I teorin skulle samverkansgrupper som inte är tidsbestämda kunna fortleva i oändlighet. Det finns dock många skäl till att samverkansgrupper når en avvecklingsfas. Skälen kan vara både inre och yttre, till exempel att samverkan förlorar sitt syfte sett från ett omvärldsperspektiv, eller att det inte finns någon som vill eller kan driva projektet vidare eller att samverkan inte uppnår sitt mål eller syfte. Avvecklingsfasen kan nås när som helst efter att samverkan inletts.

Oavsett orsakerna till att en privat-offentlig samverkan avvecklas bör man i möjligaste mån utvärdera samverkan och fördela eventuella kvarvarande uppgifter till lämpliga aktörer.

Demokratiaspekter

Ibland framförs tvivel om att privat-offentlig samverkan har demokratiska brister bl.a. i form av inflytande och insyn. Det finns risker att arbetet sker slutet och därmed utan insyn. Mot detta kan sägas att kommunerna har en lång och bred erfarenhet av att i olika samverkansformer arbeta tillsammans med olika privata och offentliga aktörer.

Sammanfattningsvis gäller följande:

- Beskriv tydligt vad som är problemställningen och vad som ska åstadkommas, det är en förutsättning för privat-offentlig samverkan.
- Se till att alla deltagare har samma problembild och ser vinster i en gemensam lösning, det är en framgångsfaktor.
- Förankra arbetet hos alla parter på så hög nivå som möjligt.
- Ta fram en plan för arbetet.
- Organisera arbetet så att alla är delaktiga och kan bidra på lämpligt sätt.
- Underlätta arbetet genom tydliga och klara administrativa rutiner.
- Tala om för deltagarna vad som förväntas av dem och att de har ett mandat att verka inom gruppen.
- Lägg fast ett ramverk för samverkan redan från början, dvs. fördelningen av administrativa rutiner, ekonomiska eller andra bidrag etc.
- Få en tydlig ansvarsfördelning mellan deltagarna.



Tips och råd

Denna del av handboken ger tips och råd för er som ska initiera en privat-offentlig samverkan i kommuner och län. Här finns exempel på erfarenheter i form av framgångsfaktorer, risker att undvika samt goda råd. Förutom länkar till en del dokument finns också checklistor som ska ses som exempel på hur arbetet kan genomföras.

De områden som behandlas är:

- Vilka verksamhetsområden ska privat-offentlig samverkan omfatta och vilka aktörer ska vara med?
- Hur börjar man samarbetet?
- Vad ska man tänka på under genomförandet?
- Hur finansieras en privat-offentlig samverkan?
- Informationsutbyte – sekretess, offentlighetsprincipen och företagshemligheter
- Hur avslutar man en privat-offentlig samverkan?
- Vilka viktiga faktorer finns för att få en privat-offentlig samverkan att fungera?

1. Klarlägg verksamhetsområde för samverkan och deltagande aktörer

Ofta finns en klar uppfattning i kommunen eller länet inom vilken eller vilka verksamheter och funktioner som det skulle behövas en privat-offentlig samverkan. Det kan också vara resultatet av diskussioner i krishanteringsråd m.m. Men om man mer förutsättningslöst vill klara ut vilket verksamhetsområde eller vilken funktion som är lämpligast att börja med kan man gå till väga enligt punkt a och b nedan.

Det arbete som beskrivs i detta avsnitt kan göras av kommunen eller länsstyrelsen själv, men det är bra om man kan engagera någon eller några andra berörda aktörer redan i den inledande fasen av arbetet. Detta kan förslagsvis utföras på följande sätt:

a. Klarlägg inom vilken samhällsviktig verksamhet privat-offentlig samverkan behövs



Kommunens eller länsstyrelsens [samlade analys av de risker och sårbarheter](#) i det egna geografiska området kan vara en bra grund för att klara ut inom vilka samhällsviktiga verksamheter som privat-offentlig samverkan



behövs. I Krisberedskapsmyndighetens [faktablad om samhällsviktig verksamhet](#) (februari 2007) ges exempel på frågor som bör ställas när man analyserar om en verksamhet är samhällsviktig.

För att räknas som samhällsviktig verksamhet ska verksamheten, enligt Krisberedskapsmyndigheten, uppfylla antingen den ena eller båda av följande villkor:

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser 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.

b. Gör en riskvärdering av de viktigaste verksamheterna

I anslutning till att ni beslutar vilken verksamhet eller funktion som ni i första hand vill arbeta med är det lämpligt att göra en riskvärdering av de verksamheter som ni identifierat som allra viktigast ur ett krisberedskapsperspektiv. Detta kan göras på följande sätt:

- Identifiera händelser och konsekvenser som kan påverka verksamheten eller funktionen negativt och som kan störa kontinuiteten.
- Identifiera översiktligt vilken säkerhet och beredskap som finns i dag.
- Analysera risken för ett oacceptabelt avbrott i verksamheten eller funktionen.
- Gör en riskvärdering där ni bestämmer om risken kan accepteras eller inte.

c. Bestäm vilken verksamhet eller funktion ni vill börja med

Efter att ni bearbetat den samlade analysen och gjort en riskvärdering, bör det finnas en tydlig bas att utgå ifrån för att bestämma inom vilken verksamhet eller funktion ni i första hand vill stärka säkerheten och beredskapen genom privat-offentlig samverkan.

d. Formulera problemen, behoven och en idé för samverkan

Nu är det dags att formulera vilka problem som ska lösas dvs. vilket behov som ska lösas genom en privat-offentlig samverkan. Detta behöver inte göras särskilt komplicerat, men det är viktigt att ha klart för sig vad som är det stora problemet. Gå vidare med att formulera en idé samt skissa på ett syfte och mål med just denna samverkan.

e. Identifiera vilka aktörer som behöver vara med i samverkansgruppen

Därefter är det dags att i detalj klarlägga vilka aktörer som bör vara med i en privat-offentlig samverkan inom den samhällsviktiga verksamhet ni valt ut. I detta ligger att få med personer på rätt nivå och från rätt organisationer för att säkerställa förankring och beslutsrätt.

Observera att eftersom krisberedskapen ska utvecklas med ett underifrånperspektiv måste man ta med viktiga användare i arbetet, inte bara producenter och distributörer. Det är interaktionen mellan dessa två grupper som är den absolut viktigaste för att skapa en effektiv privat-offentlig samverkan. Det är när användare får redovisa sina behov och producenter och leverantörer får redovisa sina förutsättningar, som man kan göra de intressanta analyserna och identifiera de realistiska möjligheterna att stärka säkerhet och beredskap. Men för att detta ska kunna ske på ett bra sätt måste de olika representanterna ha ett tillräckligt mandat att företräda sina organisationer och företag. Representanterna måste vara på likvärdig nivå och själva kunna fatta vissa beslut under samverkansprocessen.

2. Initiera samverkan

a. Kontakta alla aktörer, informera och diskutera

Innan man över huvudtaget kallar till ett första möte med aktörerna är det lämpligt att ta en personlig kontakt med och träffa de ansvariga personerna hos varje aktör. Syftet med detta är att presentera behoven och idén samt att motivera aktörerna att delta i det kommande första mötet. Det kan vara en fördel om det finns ett bakgrundsmaterial som beskriver frågeställningarna och som kan skickas ut inför mötet. Ett sådant personligt möte bör vara kort, max 1 timme, och kan t.ex. innehålla följande:

- Berätta om vad ärendet gäller.
- Ge kort information om modern krisberedskap och kommunens eller länsstyrelsens roll.
- Redovisa övergripande resultat av den samlade risk- och sårbarhetsanalysen.
- Beskriv problematiken inom det eller de områden som identifierats.
- Redovisa idén om privat-offentlig samverkan, tankar om syfte och mål.
- Förklara varför den aktuella personen och aktören är viktig i sammanhanget och hur denne skulle kunna medverka.
- Låt aktören ge sin syn på problematiken och idén och hur han eller hon skulle kunna bidra till arbetet.
- Dra gemensamma slutsatser och kom överens om en preliminär fortsättning.
- Informera om att kommunen eller länsstyrelsen kommer att bjuda in till ett möte – var och när.

b. Det första mötet

Det första mötet är viktigt. Det syftar till att lägga fast syfte, mål och ramar för den privat-offentliga samverkan. Det ska också leda till en insikt om det gemensamma värdet av samverkan, alla ska få känslan av att de har något att vinna på att delta.

Alla berörda aktörer bör delta och ha ett sådant mandat från sina företag och organisationer att man kan enas om mål och syfte med den aktuella samverkan, ge ramar för resursinsatsen och upplägg av arbetet m.m.

Mötet måste vara väl förberett med korta faktrapresentationer varvat med gott om tid för dialog och diskussion. Någon bör skriva minnesanteckningar med närvarolista. Alla ska under mötet känna att de är likvärdiga parter, har något att tillföra och få förtroende för det kommande arbetet. De ska också känna att kommunen eller länsstyrelsen behöver deras hjälp för att samhällets krisberedskap ska bli bättre.

Mötet behöver få ta flera timmar och kan t.ex. bl.a. innehålla följande:

- Ge en kort presentation av resultat av risk- och sårbarhetsanalyser och motiv till varför just detta område valts för privat-offentlig samverkan samt varför de inbjudna aktörerna är där.
- Presentera idén om privat-offentlig samverkan och tankar om syfte och mål.
- Diskutera och komma överens om syfte och mål samt resursinsats – även finansiering
 - Lägg grunden för en verksamhetsplan.
- Skapa en preliminär ledningsgrupp – om det är möjligt.
 - Annars kan det anstå till nästa möte.
- Skapa den arbetsgrupp som ska ta fram ett förslag verksamhetsplan för arbetet.

- Sammanfatta vad ni kommit fram till.
 - Läs helst upp vad ni tänker skriva i minnesanteckningarna och få det godkänt.
- Boka nästa möte.
 - Ta till så god tid till nästa möte att arbetsgruppen verkligen hinner ta fram en verksamhetsplan och skicka ut den till alla berörda.

c. Ta fram förslaget till uppläggning av arbetet – verksamhetsplan

Den arbetsgrupp som skapades vid första mötet ska nu ta fram ett konkret förslag till hur arbetet med privat-offentlig samverkan ska läggas upp, inklusive finansiering. Det viktigaste med denna verksamhetsplan är att den har ett tydligt fokus på att, inom en avgränsad ofta kort tid, åstadkomma de resultat man kommit överens om med begränsade resursinsatser.

Planen ska vara kortfattad och utformad så att den, om nödvändigt, kan justeras efter hand som arbetet går framåt. Självklart måste den också helt harmonisera med den inriktning som gavs på mötet. Om man på något sätt behöver gå ifrån inriktningen måste det stämmas av med deltagarna underhand. Det andra mötet får inte bli ännu ett diskussionsmöte om syfte, mål, resurser, etc.

I vissa fall kan man behöva använda konsulter, men det är viktigt för framgången av en privat-offentlig samverkan att det i första hand är deltagarna själva som genomför arbetet. Använd eventuella konsulter för metodstöd, underlag, dokumentation etc. I vissa fall kan konsulter också behövas för specialstudier och analyser. Säkerställ också att konsulterna för över all kunskap till berörda aktörer. På så sätt ökar ni kompetensen hos både deltagare och konsulter att fortsätta utveckla säkerheten och beredskapen och att bedriva privat-offentlig samverkan inom andra verksamheter och funktioner inom ert län eller er kommun.

För att skapa ett framgångsrikt privat-offentligt samverkansprojekt kan det vara bra att ha följande faktorer i åtanke under arbetet med verksamhetsplanen:

- Ge insikt om att det är ett gemensamt intresse för deltagarna att skapa ökad säkerhet och beredskap.
- Skapa förtroende mellan parterna.
- Ha förståelse för att andra aktörer kan ha begränsningar i möjligheterna till informationsutbyte.
- Lös frågor om resursfördelning innan arbetet sätter igång.
- Se till att arbetet har ett handlings- och resultatinriktat fokus.
- Ge tydliga direktiv, speciellt i mer omfattande projekt.
- Fastna inte i teknik och produktion – bejaka "mjuka värden" och användarperspektivet.
- Hantera problem och frågor på "rätt" nivå – arbeta inte med det som ni inte kan påverka.
- Gör bara det som ligger inom ramen för ett samverkansprojekt och vad ni kommit överens om.

d. Det andra mötet

Det andra mötet syftar till att fastställa verksamhetsplanen och organisera arbetet. Före detta möte ska alla ha fått förslaget till verksamhetsplan i så god tid att de hunnit förankra det hos sina respektive företag och organisationer. Detta är viktigt eftersom arbetet ska gå igång direkt efter mötet. Skulle man få avvikande synpunkter från någon eller några aktörer behöver dessa hanteras innan mötet äger rum.

Det andra mötet kan innehålla följande:

- Gör en kort rekapitulering av det tidigare mötets resultat och vad som gjorts därefter.
- Presentera syftet med mötet – att fastställa verksamhetsplanen och organisera arbetet.
- Redovisa mycket kort förslaget till verksamhetsplan.
- Diskutera eventuella behov av justeringar – dessa bör göras direkt under mötet.
- Fastställ verksamhetsplanen.
- Låt de olika arbetsgrupperna träffas var för sig för att organisera sig, boka möten m.m. (om man ska ha olika arbetsgrupper).
- Återsamlas och låt grupperna sammanfatta vad de kommit fram till.
- Sammanfatta mötet. Läs upp vad ni tänker skriva i minnesanteckningarna och få det godkänt.
- Boka nästa aktivitet.

3. Genomför det konkreta arbetet

Nu är det dags att genomföra arbetet enligt den fastställda planen. Som projektledare bör du vara uppmärksam på ett antal faktorer under arbetet som kan försvåra genomförandet:

- Inget händer eller för mycket påbörjas i olika arbetsgrupper.
- Informationsutbytet mellan de olika aktörerna fungerar inte bra.
- Hantering av konkurrensfrågor, sekretess och lagstiftning på området.
- Deltagarna i samverkan är inte de rätta, de visar sig inte ha rätt kompetens, tillräckligt mandat eller legitimitet i den egna organisationen.
- Det uppstår problem med att någon part får ut mycket mer än vad den bidrar med och på så sätt åker snål-skjuts på övrigas bekostnad.

Inget händer eller för mycket påbörjas

Att inget händer eller för mycket påbörjas kan undvikas genom att ni lägger fokus på ett fåtal frågor som uppfattas av särskild vikt av de flesta och genom att arbetet hela tiden är resultatorienterat. Ett privat-offentligt samverkansprojekt får inte bli en "diskussionsklubb" som bara stjäl tid utan att något konkret blir uträttat. Om så sker kanske det finns behov av att också skapa ett privat-offentligt råd för detta ändamål.

Problem med informationsutbytet

För att informationsutbyte inom en privat-offentlig samverkan inte ska drabbas av problem (se mer om detta under avsnitt E, Informationsutbyte – sekretess, offentlighetsprincipen och företagshemligheter, nedan) är det viktigt att alla inblandade är väl informerade om innebörden av offentlighetsprincipen och de sekretessbestämmelser som kan bli tillämpliga. Det viktigaste är att deltagarna har förtroende för varandra.

En del företag kan uttrycka oro kring hanteringen av konkurrensfrågor och även kring lagen om offentlig upphandling. Internationella erfarenheter visar att detta sällan blir ett problem i en privat-offentlig samverkan. Inte heller verkar det ha uppstått några större problem kring detta i vårt land i de fall där man använt privat-offentlig samverkan inom krisberedskapen. För att vara säker på att samverkan är konkurrensneutral är det ändå bra att alltid vara uppmärksam på dessa frågor.

Mandat och legitimitet samt kompetens hos deltagarna

För att arbetet ska löpa bra och för att få bra resultat måste alla aktörer och deras representanter ha mandat att agera och besluta om det som arbetet handlar om. Det är också viktigt att representanterna har legitimitet i sin egen organisation. Därför är det avgörande att arbetet är förankrat i ledningen för alla deltagande aktörer. Däremot kan själva arbetet med privat-offentlig samverkan genomföras på en lägre nivå. Den högre ledningen kan därefter antingen ingå i en styrgrupp eller bjudas in till större möten och liknande sammankomster.

Det kan hända att någon representant inte har rätt kompetens. Detta kan vara besvärligt att lösa eftersom många aktörer inte är så stora att det finns andra personer att tillgå. Om bristerna handlar om okunskap om krisberedskap kan man ge personen i fråga kompletterande information eller utbildning. Men det kan också handla om brister i expertkunskap, företaget eller organisationen kanske inte överhuvudtaget har den rätta kompetensen. I så fall kan det vara nödvändigt att komplettera med en konsult eller en annan extern expert.

Snålskjuts- problematik

Olika organisationer har olika möjligheter att bidra med tid och resurser. En fråga som en samverkansgrupp kan behöva ställa sig är om alla aktörer ska få hela nyttan. Det finns alltid en risk för att någon aktör bidrar mindre än vad de andra parterna gör, men samtidigt tar ut lika mycket nytta, eller ännu värre, utnyttjar arbetet i första hand för egen nytta.

Om detta förekommer får man en rättviseproblematik som riskerar att skapa osämja i samverkansgruppen och riskerar att förstöra det förtroende som är A och O i en privat-offentlig samverkan. Genom tydliga mål och resursfördelning samt en tydlig organisation, ansvarsfördelning och ledning kan detta motverkas. Om problematiken ändå uppstår måste samverkansgruppens ledning agera snabbt och resolut för att lösa problemet.

4. Finansiering

Det finns i dag inga särskilda offentliga medel för att driva privat-offentlig samverkan. Men en del centrala myndigheter finansierar vissa utvecklingsprojekt, bekostar viss administration m.m. Exempelvis går det inom energiområdet t.ex. att få visst stöd från [Statens energimyndighet](#) till utveckling av privat-offentlig samverkan för att stärka elförsörjningen (UPOS).



Ett annat exempel på finansiering är Post- och telestyrelsen som har medel för att köpa in reservkraftaggregat till företag inom elektronisk kommunikation efter samverkan och överenskommelser med företagen.

Kommunerna har viss ekonomisk ersättning, genom avtal med staten, för sina uppgifter bl.a. som områdesansvariga på lokal nivå och länsstyrelserna har särskilda medel för krisberedskap. Både länsstyrelsernas och kommunernas statliga medel får användas för att stödja och utveckla privat-offentlig samverkan. Ett kriterium för stöd är att en sådan samverkan samfinansieras av minst ett företag och minst ytterligare en offentlig aktör. Resurserna är små och privat-offentlig samverkan behöver därför drivas resurs- snålt.

Den huvudsakliga finansieringen av en privat-offentlig samverkan sker genom att varje deltagande part står för alla sina egna kostnader. Det kan dock därutöver även krävas vissa medel för t.ex. kostnader vid konferenser och möten, expertstöd, specialutredningar, framtagning av arbetsunderlag m.m. Om kostnaderna är små bör kommunen eller länsstyrelsen kunna stå för stora delar av dem. Om kostnaderna är lite högre bör man försöka fördela dessa på alla deltagare. Om det inte är möjligt behöver man antingen söka externa finansiärer, t.ex. på nationell nivå, eller ändra ambitionen för projektet.

5. Informationsutbyte – sekretess, offentlighetsprincipen och företagshemligheter

Privat-offentlig samverkan bör så långt det är möjligt vara en öppen process där man inte hanterar hemlig information. Det kan dock finnas fall då parterna kan behöva hantera information som är sekretesskyddad bland annat med hänsyn till rikets säkerhet, eller krisberedskapen. I de fall detta förekommer ska myndigheten och den privata aktören upprätta ett särskilt avtal om säkerhetsskydd innan någon sekretessbelagd information utbytes. I och med detta avtal ska de personer som deltar i arbetet, och som får ta del av sekretessbelagda uppgifter, säkerhetsprövas och godkännas av myndigheten som behöriga att ta del av den sekretessbelagda informationen.

Den myndighet som tar emot information, som företaget bedömer kan utgöra företagshemligheter, får göra en sekretessprövning mot främst 8 kap. sekretesslagen. I 8 kap. finns bestämmelser både för statliga myndigheter och kommuner och landsting avsedda att skydda företags känsliga uppgifter som myndigheterna behöver i sitt krisberedskapsarbete. Bestämmelserna ger visst stöd för att sekretessbelägga uppgifter från företag om dessa rör företagets affärs- och driftförhållanden eller uppfinningar och forskningsresultat. En intresseavvägning måste göras av myndigheten innan uppgifterna kan sekretessbeläggas.

6. Avsluta samverkansprojektet

Det viktigaste när man avslutar ett privat-offentligt samverkansprojekt är att resultaten ska tas om hand av någon eller några aktörer. Det är inte slutrapporter, bildserier eller konferenser som är det viktigaste, utan att man klart och tydligt kommer överens om, och dokumenterar, vem som ska göra vad, när och med vilka resurser. Ni bör också komma överens om vem som ska följa upp detta och hur ni ska förvalta resultaten. Skapa därför ett kortfattat gemensamt dokument som innehåller viktiga slutsatser, en plan för fortsatt arbete och en plan för fortsatt privat-offentlig samverkan. Om ni har krav att ställa på nationella myndigheter, organisationer och företag kan dessa också finnas i rapporten.

Naturligtvis bör man helst också göra en separat utvärdering av arbetet, men det är en resursfråga. Vid resursbrist är det viktigare att fortsätta det konkreta arbetet med att stärka krisberedskapen än att utvärdera vad man har gjort.

Sprid gärna kunskap om vad ni har gjort, och vad ni har uppnått, till andra kommuner och län – de kan inspireras och lära av er. Skicka också er rapport till centrala myndigheter – inte minst Krisberedskapsmyndigheten, nationella organisationer och koncernledningar.



Genom att göra det ger ni dem kunskaper och kan kanske också få dem att agera på ett sätt som stärker er och hela samhällets beredskap.

För att kunna inrikta det avslutande arbetet på ett bra sätt bör du som projektledare redan innan samverkansprojektet avslutats ställa dig några frågor:

- Har vår privat-offentliga samverkan nått de uppsatta målen och syftet? Om inte, är det acceptabelt eller behöver vi vidta åtgärder?
- Kommer alla resultat att tas om hand av någon?
- Är alla viktiga erfarenheter och slutsatser dokumenterade och hur ska de avrapporteras?
- Vilka lärdomar om samverkan och metoder har vi gjort och hur kan de användas?
- Vilka förslag finns till förbättringar i framtida privat-offentlig samverkan?
- Hur ska slutrapporten utformas?
- Vilka ska ha slutrapporten, vilka behöver få särskilda redovisningar och hur ska vi sprida resultaten i övrigt? (Glöm inte allmänheten och media! Det är för människorna vi skapar en bra krisberedskap och det är viktigt att visa att såväl offentliga som privata aktörer arbetar med de här frågorna.)



För ytterligare läsning på området se [Hemligt?](#) Krisberedskap och sekretess – informationsdelning mellan företag och offentlig sektor, Krisberedskapsmyndighetens utbildningsserie (2007:3)

7. Viktiga faktorer för att skapa en fungerande privat-offentlig samverkan

Det finns vissa faktorer som är viktiga för om en privat-offentlig samverkan ska nå framgång eller inte. Syftet, liksom organisation och annat, har naturligtvis betydelse men vissa kritiska framgångsfaktorer är erfarenhetsmässigt mer allmängiltiga. Exempel på sådana faktorer är:

- Arbetet måste läggas upp så att det skapas en insikt om det gemensamma värdet av en privat-offentlig samverkan, det vill säga alla parter måste vara medvetna om att de kan vinna något på att delta i samverkan.
- Det måste skapas ett ömsesidigt förtroende mellan företag och myndigheter. Detta lägger grunden för ett gott samarbete präglad av prestigelöshet och ödmjukhet. Förtroende mellan det privata och offentliga kan ta tid att etablera, vilket kan innebära att tid måste ges för en lång startsträcka och en successivt framväxande samverkan.
- Förståelse för andra aktörers begränsningar är viktigt. Det gäller bl.a. hur man kan hantera företagshemligheter och sekretessbelagd information. Dagens sekretesslagstiftning och lag om företagshemligheter ger en grund för hur känslig information kan delas mellan privata och offentliga aktörer. Se vidare [Krisberedskap och sekretess – informationsdelning mellan företag och offentlig sektor.](#)



- Att lösa frågorna om resurs- och ansvarsfördelning redan i utvecklingsfasen.
- Att ha ett handlings- och resultatnriktat fokus. Detta medför att även sådana deltagare som har ont om tid, och endast deltar i den privat-offentliga samverkan om de kan se en direkt nytta med den, lockas att delta. Men det kan också leda till att de kommersiella lättare kan se till helheten för kundernas och samhällets bästa.
- Att ha en bra verksamhetsplan och tydliga direktiv, där alla inblandade håller tidsramarna och delprojektledarna är effektiva och kunniga. Detta är särskilt viktigt i mer omfattande privat-offentlig samverkan.
- Att skapa engagerande och kreativa möten, utgå från eldsjälar med mycket drivkraft och vilja att samarbeta, bjuda in på rätt sätt och se individerna i gruppen.
- Att hantera frågor på "rätt" nivå – arbeta främst med sådant som gruppen kan besluta om och åtgärda.
- Skapa tydliga avgränsningar – gruppen ska bara göra det som den är till för. Om arbetet behöver utökas ska det analyseras noga och beslutas i särskild ordning.



**PRIVAT-OFFENTLIG
SAMVERKAN I TEORIN**

Inledning

I denna del ges en teoretisk bakgrund till vad privat-offentlig samverkan är och varför det i vissa fall är en fördelaktig metod inom krisberedskap. De frågor som behandlas är:

- Vad är privat-offentlig samverkan?
- Varför ska man använda privat-offentlig samverkan?
- Hur fungerar privat-offentlig samverkan?

Ett kortfattat övergripande svar på dessa frågor kan formuleras på följande sätt: I dag ägs och drivs samhällsviktig verksamhet i allt större utsträckning av det privata näringslivet vilket gör att det därför finns ett behov av privat-offentlig samverkan för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet.

Detta förstärks av att den förändrade säkerhetspolitiska situationen och samhällsstrukturen kräver nya lösningar och gemensamma åtgärder. Privat-offentlig samverkan är ett sätt att hantera krisberedskapsfrågor som gör att alla berörda blir delaktiga och gemensamt effektiviserar krishanteringssystemet. Men det är viktigt att uppmärksamma att samverkan inte är ett mål i sig, utan ett medel för att nå mål inom krisberedskapen.

Information om samhällsviktig verksamhet:
[Samhällsviktigt!](#) Förslag till definition av samhällsviktig verksamhet ur ett krisberedskapsperspektiv



Den som initierar samverkan mellan privata och offentliga aktörer måste ha förståelse för att privata och offentliga aktörer har skilda motiv för samverkan. Företag sätter sina aktieägares och kunders intressen främst medan offentliga förvaltningar sätter medborgarnas och samhällets gemensamma intressen främst. En samverkan om gemensamma problem mellan det privata och det offentliga löses bäst genom att man kan tillgodose allas intressen. På det sättet kan vissa krisberedskapsfrågor hanteras mer effektivt. En framgångsrik samverkan gör att respektive part får ut mer än vad man bidrar med och att alla ökar sin förmåga att hantera kriser samtidigt som samhällets övergripande krisberedskap blir bättre.

Vad är privat-offentlig samverkan?

Privat-offentlig samverkan inom krisberedskapen handlar om att finna former för ett gemensamt ansvarstagande inom områden som är viktiga för samhällets säkerhet och beredskap. Dessa områden har behov av insatser från flera huvudmän och verksamheter och av att använda samhällets resurser effektivt. Privat-offentlig samverkan ska därför ses som ett forum där näringsliv och det offentliga, utan tvång eller hierarkier, arbetar gemensamt.

Kompetens och resurser från båda sektorerna slås samman för att producera tjänster eller produkter till nytta för samhället. Genom samarbetet tar aktörerna också ett gemensamt ansvar för såväl positiva effekter som risker.

I denna handbok definieras privat-offentlig samverkan på följande sätt:

"Privat-offentlig samverkan är ett frivilligt, överenskommet samarbete mellan privata och offentliga aktörer i syfte att stärka samhällets krisberedskap."

Den bör om möjligt vara baserad på frivilliga avtal mellan likvärdiga parter och bedrivs med kvalitetssäkrade metoder, bland annat för ett säkert informationsutbyte.³

Privat-offentlig samverkan är alltså mer utvecklad och strukturerad (formaliserad) än den traditionella samverkan som normalt sker mellan olika aktörer i samhället med syfte att främst utbyta information av gemensamt intresse. Samverkan förutsätter en gemensam syn på förhållanden och sårbarheter i samhället och en gemensam uppfattning om ömsesidigt ansvar och behovet av initiativ. Dessutom bygger den på en förståelse för att näringsliv och det offentliga har olika roller i samhället och olika skäl för att vilja stärka samhällets säkerhet och beredskap.

Varför ska man använda privat-offentlig samverkan?

Det finns flera skäl till att använda privat-offentlig samverkan som metod. Ofta kan inte en enskild aktör såsom en kommun, minska sårbarheten på egen hand utan den är beroende av andra, ofta privata, aktörers hjälp. Privat-offentlig samverkan gör att olika aktörer tillsammans kan minska sårbarheten på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som ansvaret hos olika aktörer tydliggörs och breddas. För den offentliga sektorn innebär privat-offentlig samverkan att man kan nå bättre resultat för mindre pengar, än med egen mer traditionell planering, samtidigt som trovärdigheten inför kommunmedborgarna och länsinnevånarna ökar. För företagen ökar robustheten i verksamheten och i kommunen eller regionen, vilket i sin tur ökar trovärdigheten inför investerare och kunder, samt att företagens "good will" ökar till följd av samverkan.

Internationellt anses privat-offentlig samverkan vara en mycket viktig komponent inom krisberedskapen. Inom Storbritannien och USA finns även ett flertal stora privat-offentliga samverkansprojekt för att stärka krisberedskapen t.ex. [för finansiella sektorn i Storbritannien](#)



Exempel på samverkan inom [telekomsektorn i USA](#).



³ Regeringens uttalande i prop. 2005/06:133, s. 84.

Exempel på samverkan inom [elförsörjning i USA](#)



Även Europeiska kommissionen bedriver ett arbete för att tillsammans med medlemsstaterna, genom privat-offentlig samverkan och kontinuitetsplanering, stärka kritisk infrastruktur. (EPCIP – European Program for Critical Infrastructure Protection).

Förändrade hot och risker

Den säkerhetspolitiska utvecklingen sedan kalla krigets slut har medfört att uppmärksamheten gradvis har förskjutits från krigshot till andra typer av hot mot samhället. Vissa av dessa hot och sårbarheter har funnits under lång tid och hanterats inom ramen för invasionsförsvaret, medan andra hot har vuxit fram under senare år som en del av informationssamhället. Den allmänna bedömningen är att Sverige i dag därför har ett bredare och mer komplext spektrum av hot och risker än tidigare. Dessa hot är i många fall gemensamma för både näringsliv och offentlig sektor. Privat-offentlig samverkan är därför ett viktigt medel för att hantera hot och risker hos samhällsviktiga verksamheter.

Strukturella förändringar och teknikskifte

Under de senaste 10–20 åren har många av världens länder genomgått omfattande strukturella förändringar bl.a. som följd av det kalla krigets slut och en ny syn på samhällets organisation i kombination med en omfattande teknikutveckling inom nära nog alla verksamheter i samhället. Det teknikskifte som samhället genomgått har i grunden ändrat förutsättningarna för de flesta verksamheter. Elförsörjning och elektroniska kommunikationer tillhör de branscher som förändrats mest. Just dessa är samtidigt fundamentala för att andra branscher ska kunna upprätthålla sin verksamhet.

Huvuddelen av den samhällsviktiga infrastrukturen ägs eller drivs i dag av näringslivet. För Sveriges och Europas del har det bland annat inneburit att många verksamheter som tidigare bedrivits i statlig eller annan offentlig regi har konkurrensutsatts, ombildats till företag och i många fall även privatiserats.

Med några enstaka undantag såsom skatter, miljöregler och koncessioner kan inte myndigheter eller kommuner styra näringslivet. Det gör att andra medel måste nyttjas för att åstadkomma en nödvändig stärkt krisberedskap inom samhällsviktig verksamhet. Privat-offentlig samverkan är en möjlig form som i vissa fall prövats under lång tid, exempelvis mellan den kommunala räddningstjänsten och enskilda verksamheter, främst industrier med bedömda stora risker.

Därför måste parterna samarbeta, vilket förutsätter en gemensam syn på förhållanden och sårbarheter i samhället och en gemensam uppfattning om ömsesidigt ansvar. Det är också viktigt att aktörerna förstår att näringsliv och offentlig sektor har olika roller i samhället och olika skäl för att vilja stärka samhällets säkerhet och beredskap.

Det övergripande ansvaret för samhällets krisberedskap vilar på den offentliga sektorn. De offentliga institutonen har ett bredare samhällsansvar än de privata aktörerna. Det utesluter dock inte att privata aktörer tar initiativet till samverkan. Den privata sektorn måste komplettera och förstärka vissa strukturer och åtgärder på ett sätt som gynnar både samhällets och företagets behov av säkerhet och minskad sårbarhet.

Gråzonen

De ändrade relationerna mellan privat och offentligt har påverkat styrningen av samhället och de strukturer som stödjer styrningen. Privatiseringen av offentliga verksamheter har också lett till att dessa numera främst styrs av andra, kommersiella, incitament. Konkurrensutsättning och privatisering av statliga monopol och andra verksamheter, tillsammans med avregleringar, har en stor påverkan på ansvar för, och organisering av, krisberedskapen.

Mer information om incitament och styrmedel finns i texten "[Mind the gap](#): Hur vi bygger broar mellan stat och näringsliv i arbetet med krisberedskap"



I Helsingborg finns sedan 1970-talet ett utvecklat samarbete mellan räddningstjänsten och företrädare för de verksamheter som bedöms utgöra de största riskerna i kommunen. Avtal har tecknats med dessa, bl.a. Kemira, om kompetensförstärkning, utbildning och övning som fokuserar på respektive verksamhets specifika situation.

I Karlskrona drivs sedan 2003 ett [lokalt pilotprojekt](#) i syfte att konkret stärka elförsörjningen i kommunen. Projektet kallas [Prio ett](#), som står för energi, teknik och trygghet. I Prio ett prövas ny teknik för att öka tryggheten och minska sårbarheten i samhället vid ett strömavbrott. Här undersöks möjligheterna att vid en störning eller bristsituation kunna leverera el till i förväg prioriterade användare.



Samtidigt som staten varken har resurser att möta alla problem, eller den samlade överblicken över alla kritiska system, har företagen fokus på konkurrens och ekonomisk framgång. Detta fokus ger andra förutsättningar för företag att samverka och att avsätta tillräckligt med egna medel för krisberedskap. Den nya strukturen gör att ansvar, befogenheter och roller inte är lika tydliga som tidigare. Konkurrenssituationen leder till att dessa företag gör andra prioriteringar än tidigare vilket kan reducera deras krisberedskapsförmåga. Det har därmed uppstått en gråzon, ett gap, mellan de privata och offentliga aktörernas ansvar och åtgärder som måste lösas.

Det finns i princip tre sätt att överbrygga detta gap:

1. Reglering genom lagstiftning

2. Ekonomiska instrument

3. Privat-offentlig samverkan

De tre alternativen utesluter inte varandra utan kan vara kompletterande. Viss lagstiftning i kombination med ekonomiska bidrag från staten kan t.ex. bidra till att det utvecklas en god privat-offentlig samverkan. Å andra sidan kan privat-offentlig samverkan bidra till att det utvecklas viss lagstiftning och ekonomiska incitament som förbättrar krisberedskapen.

Regeringen har i olika sammanhang uttryckt att det är önskvärt att det inom vissa viktiga verksamheter och funktioner utvecklas en mer formell och varaktig privat-offentlig samverkan.

Skilda motiv för beredskap och samverkan

Företag har andra drivkrafter än den offentliga sektorn, inte bara för att delta i arbetet med krisberedskap. De kommersiella kraven på företagen att effektivisera sin verksamhet är stora och styrningen sker på andra sätt än i offentlig sektor. Många företag ingår i internationella koncerner, med huvudkontor i andra länder än Sverige, och verkar på en internationell arena under hård konkurrens. De kommersiella kraven på företagen, att ständigt minska kostnaderna, gör att det finns risk för att mindre resurser läggs på säkerhet och beredskap än tidigare. Statlig reglering eller andra åtgärder kan i vissa sammanhang användas för att främja krisberedskapsåtgärder.

Det är därför viktigt att inse att det i samverkan mellan privata och offentliga aktörer finns skilda motiv för aktörernas medverkan. Företag sätter sina aktieägares och kunders intressen i första rummet, medan offentliga förvaltningar sätter medborgarnas och samhällets gemensamma intressen främst. I samverkan får förhoppningsvis alla ut mer än vad man bidrar med eftersom alla ökar sin förmåga att hantera kriser samtidigt som samhällets övergripande krisberedskap blir mer effektiv. Men det är viktigt att notera att privat-offentlig samverkan också behöver vara tydligt resultatnriktad för att engagera de privata aktörerna.

E.ON har efter stormen Gudrun initierat en samverkan med privata och offentliga aktörer som syftar till att skapa [säker elleverans på landsbygden](#). Detta initiativ ger kommersiellt värde för E.ON då de i och med samverkan kan säkra viktiga funktioner och skapa goodwill för varumärket. Samtidigt stärker både åtgärderna och samverkan i sig samhällets förmåga till krishantering.



Krishanteringssystemets principer, underifrånperspektiv och geografiska områdesansvar

En viktig grund i krishanteringssystemet är, förutom krisberedskapens tre principer (ansvars-, likhets- och närhetsprincipen)⁴, att arbetet med krisberedskap ska genomföras med ett tydligt underifrånperspektiv. Det innebär att perspektivet på hot och risker ska anläggas underifrån och att krishanteringsförmågan ska byggas upp från lokal nivå via regional nivå till nationell nivå. Planeringen ska således baseras på användarnas behov och det är samhällets normala verksamhet som ska vara utgångspunkt för åtgärder. Förmågan på lokal nivå utgör grunden för beredskapen och denna ska vid behov kunna kompletteras med åtgärder på regional och central nivå.⁵



I proposition 2005/06:133 "["Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle"](#)" gör regeringen bedömningen att samhällsviktiga verksamheter bör kunna upprätthålla en grundläggande funktionalitet vid extra-ordinära händelser. Enligt regeringen är en väl fungerande privat-offentlig samverkan nödvändig för arbetet med att skydda dessa verksamheters funktionalitet. Privat-offentlig samverkan bör vara en i krishanteringssystemet integrerad process på såväl central som regional och lokal nivå.

En viktig faktor inom krisberedskapen är kommunernas, länsstyrelsernas och regeringens geografiska områdesansvar. Det innebär att på varje nivå i samhället finns det en aktör som verkar för samordning av alla aktörer i området både före, under och efter en kris.

⁴ Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en viss verksamhet under normala fredstida förhållanden, har motsvarande ansvar för verksamheten under en kris eller krigssituation. Likhetsprincipen innebär att en verksamhets lokalisering och organisation, så långt det är möjligt, ska vara densamma såväl under fredstida förhållanden som under kris eller krig. Närhetsprincipen innebär att en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

⁵ Proposition 2005/06:133 "Samverkan i kris – för ett säkrare samhälle", s. 104.

Kommunerna är, enligt lag⁶ och avtal⁷ ålagda att skapa sig en övergripande bild av risker och sårbarheter inom sitt geografiska område. De ska också verka för en samordning av statens, landstingets, företags och organisationers förberedelser och för de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse.

Länsstyrelsens geografiska områdesansvar innebär⁸ att den ska vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer som kommuner och näringsliv samt landsting och den nationella nivån. Länsstyrelsen ska bl.a. verka för kontinuerlig samverkan inom länet och med närliggande län, både i det förebyggande arbetet och under en kris. De ska också, efter beslut av regeringen, prioritera och inrikta statliga och internationella resurser som ställs till förfogande.

Uppgiften att verka för att nödvändig samverkan kan åstadkommas innebär att såväl kommuner som länsstyrelser bör ta initiativ till att bilda nätverk på regional och lokal nivå för samverkan med företag och andra aktörer som bedöms vara samhällsviktiga vid en kris. Enligt statens avtal med Svenska kommunförbundet år 2004 ska kommunerna vara sammankallande för ett krishanteringsråd med representanter för de lokala krisaktörerna. I många län och kommuner har därför privat-offentliga krishanteringsråd skapats. Dessa, och andra samverkansgrupper, kan spela en central roll för att öka förmågan att hantera kriser. Råden är viktiga i nätverksbyggandet, deltagarna i råden lär känna varandra i de roller de vanligen har vid verkliga händelser och skaffar sig kunskap om de olika förmågor man innehar m.m. Gemensam planering och övning inom krisberedskapen underlättar senare improvisationer i kris.

⁶ Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap.

⁷ År 2004 reglerades kommunernas uppgifter i ett avtal mellan staten och Svenska kommunförbundet (numera den sammanslagna organisationen Sveriges Kommuner och Landsting).

⁸ Förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

Ansvars-, likhets- och närhetsprincipen, i kombination med underifrånperspektivet och områdesansvaret, innebär att privat-offentlig samverkan på lokal och regional nivå utgör en "grundbult" i den svenska krisberedskapen.

Hur fungerar privat-offentlig samverkan?

Samhällsnivåer

Exempel på lokala samverkansprojekt är utvecklingsprojekt för privat-offentlig samverkan (UPOS) inom [Helhetssyn för elförsörjningens säkerhet och beredskap](#).



Privat-offentlig samverkan inom den finansiella sektorn har existerat på nationell nivå i flera år. Grunden var förberedelserna för att säkra IT-system inför millennieskiftet. Efter detta har samverkan utvecklats ytterligare och bedrivs sedan 2005 inom ramen för den [finansiella sektorns privat-offentliga samverkan](#) FSPOS. FSPOS är ett långsiktigt engagemang för krisberedskap och robusthet inom den finansiella sektorn, som fortfarande växer.



Privat-offentlig samverkan förekommer på internationell, nationell, regional och lokal nivå. Utmärkande är att den främst fokuserar på frågor som respektive nivå har inflytande över. Samverkan inom en kommun måste t.ex. ta sikte på frågor som kan lösas inom det geografiska området och av de aktörer som verkar där.

En lokal eller regional privat-offentlig samverkan kommer att bli starkare och få större möjligheter att verka om den sker inom ramen för en nationell privat-offentlig samverkan. Styrkan kan ligga i att den högre nivån etablerar samverkan som den lägre nivån kan falla tillbaka på. Exempelvis kan Sveriges Kommuner och Landsting träffa överenskommelser om samverkan med nationella organ som sedan enskilda kommuner kan dra nytta av.

Former för privat-offentlig samverkan

Formerna för privat-offentlig samverkan skiljer sig mellan olika samhällsnivåer, samhällsfunktioner och problemställningar. I stor utsträckning styrs valet av form av vad de deltagande aktörerna vill uppnå.

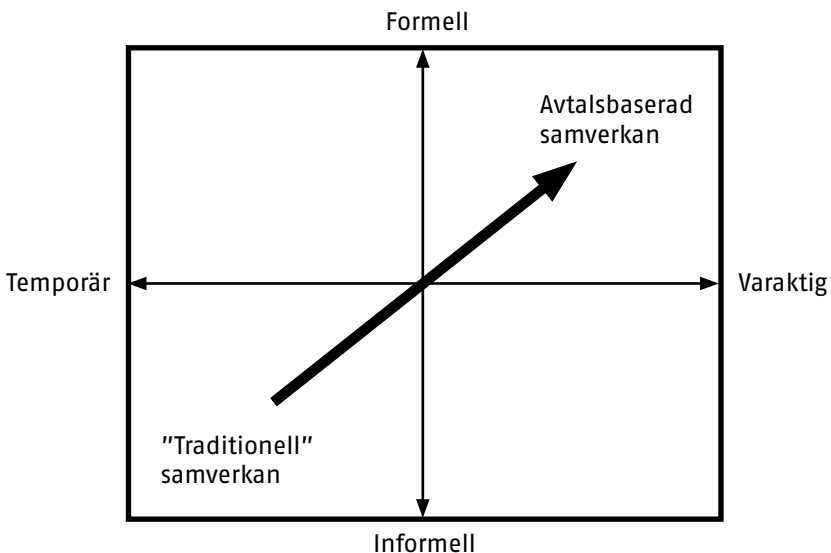
Samverkan kan bedrivas både formellt eller informellt och såväl temporärt eller som mer varaktigt över tiden. Med formaliserad respektive informaliserad samverkan menas

hur väl organiserat och strukturerat samarbetet är. Med formaliserad samverkan menas en tydlig organisation med exempelvis egen budget och verksamhetsplan. Den informella samverkansformen saknar en formell organisation och ofta fastställd budget eller verksamhetsplan. Bilden nedan illustrerar förhållandet.

I dag bedrivs samverkan inom krisberedskapen ofta informellt och temporärt. Regeringen har i olika sammanhang uttryckt att det är önskvärt att det inom vissa viktiga verksamheter och funktioner utvecklas en mer formell och varaktig privat-offentlig samverkan.

För den regionala och lokala nivån är olika former av projekt eller nätverk/råd/samverkansgrupper erfarenhetsmässigt de lämpligaste. Projekten kan avse en viss problemställning (t.ex. elavbrott, snöstorm eller översvämning), en viss funktion (t.ex. vård och omsorg eller värme) eller ett visst hot (t.ex. terrorism). Projekten är ofta avgränsade i tiden och till vilka som deltar. Råden eller samverkansgrupperna kan t.ex. vara kommunala näringslivsråd eller krishanteringsråd eller råd för samverkan

Projektet [STUDS](#) initierades av Jordbruksverket och syftet med denna privat-offentliga samverkan var att höja beredskapen mot stora utbrott av smittsamma djursjukdomar. Projektet pågick 2002/03 och samverkan var temporär och formell där en representativ styrelse kombinerades med operativa, handlingskraftiga delprojekt skapade för varje sakfråga.



Figur 1. Två dimensioner av privat-offentlig samverkan. Bearbetning av figur i Mörth och Sahlin-Andersson 2006.

Ett arbete påbörjades på 90-talet inom Uppsala län, [CeSam \(Central samordning inom C-län\)](#), för att skapa en effektivare samordning mellan länets räddningstjänster. Arbetet baserades på att kommunerna och länsstyrelsen fick extra resurser för att hantera evakueringar vid kärnkraftolyckor. Estonias förlisning och omfattande regn- och snöoväder visade på behov av en mer utvecklad samordning.



inom andra områden som t.ex. miljö, där man utökar verksamheten med en problemställning kring krisberedskap. Erfarenhetsmässigt är det bättre att använda redan etablerade samverkansformer, i den mån sådana redan existerar, än att skapa nya speciellt för privat-offentlig samverkan för krisberedskap.

Ofta initieras privat-offentlig samverkan i en planeringsfas, men den kan också uppstå som resultat av en kris, (under och efter krisen) där samverkansbehoven blivit tydliga. Samverkan avgränsas med fördel ofta kring ett problem eller en aktivitet. Den avgränsas också ofta organisatoriskt och tidsmässigt och berör problemställningar med viss varaktighet, med ambitionen att samarbetet ska avslutas när problemet är löst eller när samarbetet övergår till en mer strukturerad organisationsform. Samverkan kan emellertid också vara långsiktigt institutionaliserad. Om en samverkan ska vara temporär eller långsiktig avgörs av dess syfte, vilka aktörer som medverkar och hur komplexa problemställningar man hanterar.

BILAGA



Litteraturlista

KBM-publikationer

- Abrahamsson, Marcus och Sven Erik Magnusson (2004) [Risk och sårbarhetsanalyser – utgångspunkter för fortsatt arbete](#) (Krisberedskapsmyndigheten, forskningsserie 2)
- Andersson, Jan Joel och Andreas Malm (2005), [Mind the gap! Hur bygger vi broar mellan stat och näringsliv i arbetet med krisberedskap?](#) Stockholm: KBM.
- Carlsson-Wall, Martin och Kalle Kraus (2006), [Privat-offentlig samverkan: Från idé till fungerande praktik.](#) Stockholm: KBM.
- Krisberedskapsmyndigheten (2007b), [Regional samverkan inom krisberedskap Dalarnas län, Jönköpings län och Kalmar län](#)
- Krisberedskapsmyndigheten (2007), Faktablad; [Samhällsviktigt! – Förslag till definition av samhällsviktig verksamhet ur ett krisberedskapsperspektiv.](#) KBM Fakta.
- Krisberedskapsmyndigheten (2005-2007), [Faktablad med goda exempel på privat-offentlig samverkan.](#) KBM Fakta.
- Krisberedskapsmyndigheten (2005a), [Förebygga och förbereda – Så fungerar samhällets krisberedskap.](#)
- Krisberedskapsmyndigheten (2005b), [Så vill vi utveckla krisberedskapen.](#)
- [Risk- och sårbarhetsanalyser](#) (Krisberedskapsmyndighetens hemsida)
- [Samhällskritiska beroenden](#) (Krisberedskapsmyndigheten)
- Sandebring, Adam (2005), [Samverkan i organisation eller nätverk?](#) Stockholm: KBM.
- Sandefeldt, Johanna (2005), [Samverkan mellan offentlig sektor och näringslivet vid krishantering – En studie av kriser i Sverige 1993-2003.](#) Stockholm: KBM.
- Wainikka, Christina (2006), [Krisberedskapen, företagen och sekretess – en studie.](#) Stockholm: KBM.
- Wainikka, Christina (2007), [Hemligt? Krisberedskap och sekretess – informationsdelning mellan företag och offentlig sektor.](#) Stockholm: KBM.
- [Vägledning inför kriser](#) (Krisberedskapsmyndighetens hemsida).

Övrig källförteckning

- Affärsverket Svenska Kraftnät, SvK, (2005) [Erfarenheter av krishanteringsarbetet efter Gudrun.](#)
- Danemark, Berth och Christian Kullberg (1999), Samverkan: Välfärdsstatens nya arbetsform. Lund: Studentlitteratur.
- Deverell, Edward (2004), [Elavbrottet i Kista den 29–31 maj 2002. Organisatorisk och interorganisorisk inläring i kris](#), Volume 27. Stockholm: Crismart.
- Ds 2000:65 (1999), [Alternativ finansiering genom partnerskap – ett sätt att finansiera investeringar i vägar och järnvägar](#), Stockholm: Näringsdepartementet.
- Ds 2006:1 (2006), [En strategi för Sveriges säkerhet](#). Stockholm: Försvarsberedningen.
- Elander, Ingemar (1999), [Partnerskap och demokrati – Omaka par i nätverkspolitikens tid? i Globalisering SOU 1999:83 sid. 327–364.](#)
- Energimyndigheten (2005–2007), [Lokala utvecklingsprojekt – privat-offentlig samverkan.](#)
- Energimyndigheten. HEL-projektet (2004), [Arbetslägesredovisning, Helhetssyn för elförsörjningens säkerhet och beredskap \(HEL-projektet\) 2004-11-01.](#)
- Energimyndigheten, [Utveckling av privat-offentlig samverkan för den tekniska infrastrukturens säkerhet och beredskap, rapport 2005-03-02.](#)
- Media Security and Reliability Councils (MSRC) (2007), [Starting MSRC in your State or Local Market.](#)
- Mörth, Ulrika och Kerstin Sahlin-Andersson (red.) (2006), Privat-offentliga partnerskap. Stockholm: SNS Förlag.
- Sandebring, Adam (2006), [Att organisera privat-offentlig samverkan.](#) Stockholm: Handelshögskolan och SCORE.
- SOS Alarm (2005), [Samverkan vid en större händelse.](#)
- Stockholms läns landsting (2005): Projektmodell – PROJEKTIL – Checklista för beslut.
- Wisconsin Broadcasters Association 1998–2007

Tips på vidare läsning

Svensk litteratur

- Andersson, Mats, Svensson, Lennart, Wistus, Sofia och Åberg, Carina (2005) [Om konsten att utveckla partnerskap.](#) Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Cars, Göran och Folke Snickars (1994), Spelet om infrastrukturen: en studie av samverkan i samhällsbyggandet mellan privat och offentlig sektor. Stockholm: SNS Förlag.
- Deverell, Edward, (2003), The Kista Blackout: Corporate Crisis and Urban Contingency, Volume 20. Stockholm: Crismart.
- Energimyndigheten, 10 goda råd för privat-offentlig samverkan.
- Frost, Christina, Anna-Lena Lökvist Andersen, Svante Barck-Holst, och Per Ånäs (2004), [Acceptabla elavbrott? Fyra strategier för säker elförsörjning.](#) Stockholm: FOI.
- Henning, Roger och Eskil Ekstedt (2004), [Hur främjas samverkan? Styrning, tävling och dialog: Regionala effekter av olika metoder för fördelning av utvecklingsmedel, Rapport 2004:1 Visanu.](#) Stockholm: Nutek Förlag.
- Hertting, Nils (2003), Samverkan på spel. Stockholm: Egalité.
- Hudson, Christine (2001), [Regionala Partnerskap – ett hot mot eller ett förverkligande av demokrati?](#) Umeå: Umeå Universitet, Statsvetenskapliga Institutionen.
- Krisberedskapsmyndigheten (2006), [Utvärdering av Statens energimyndighets HEL-projekt.](#)
- Olsson, Jörgen (2000), [Regionala Partnerskap – utveckling på bekostnad av demokratin?](#) Stockholm: Landstingsförbundet.
- Svenska Kommunförbundet (2003), [Kraft genom samverkan. Exempel på projekt mellan kommuner och näringslivet](#), Rapport nr 2. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2005), [Offentligt-privat partnerskap. Lägesbild.](#) Stockholm: Ordförandet.
- Thomasson, Anna, [Erfarenheter av alternativa organisationsformer utifrån ett kommunalt perspektiv](#), Rapport Nr 160. Lund: Institutet för ekonomisk forskning.

Internationell litteratur

- Almqvist, Roland & Högberg, Olle (2005), Public-private partnership in social services – the example of the City of Stockholm in Hodge, Graeme and Greve, Carsten (eds) *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience*. Edward Elgar Publishing Ltd.
- Akintoye, Akintola, Matthias Beck and Cliff Hardcastle, eds. (2003), *Public-Private Partnerships, Managing Risks and Opportunities*. Blackwell.
- Andersson, Jan Joel, (2000), *States, markets and national autonomy*. Stockholm: ÖCB.
- Barnekov, Timothy, Robin Boyle, and Daniel Rich, (1989), *Privatism and Urban Policy in Britain and the United States*. New York: Oxford University Press.
- Baron, David T. (1995), *The Economics and Politics of Regulation, Perspectives, Agenda, and Approaches*, In *Modern Political Economy*, edited by Jeffrey S. Banks and Eric A. Hanushek. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boot, P., et al. (2003), [European Energy Markets, Challenges for policy and research](#). Ministry of Economic Affairs: The Hague, the Netherlands.
- Bozeman, Barry (1987), *All Organizations are Public: Bridging Public and Private Organizational Theories*, Proquest Info & Learning, Cerny, Philip J. (1995), *Globalization and the Changing Logic of Collective Action*, *International Organization* Vol 49:595–625.
- Collin, Sven-Olof (2000) *The Propensity, Persistence, and Performance of Public-Private Partnerships in Sweden* in Osborne, Stephen (red.) *Public – Private Partnerships: theory and practise in international perspective*. London: Routledge.
- Cutler, Claire, Virginia Haufler och Tony Porter, red. (1999), *Private Authority and International Affairs*. New York: SUNY Press.
- Davis, P. (1986), *Public Private Partnerships – Improving Urban Life*. Academy of Political Sciences. USA.
- Greenwald, Bruce C., and Joseph E. Stiglitz (1986), *Externalities in Economies with Imperfect Information and Incomplete Markets*. *Quarterly Journal of Economics*, Vol 101: 229–264.
- Greve, Carsten (2003), [Public – Private Partnerships in Scandinavia](#). *International Public Management Review*, Volume 4, Issue 2.
- Hall, Rodney Bruce och Thomas Biersteker, red. (2002), *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Héretier, Adrienne (2001), *Market integration and social cohesion: the politics of public services in European integration*. *Journal of European Public Policy*, Vol. 8(5): 825–852.
- Héretier, Adrienne (2002), *Public interest services revisited*. *Journal of European Public Policy*, Vol 9(6): 995–1019.

- Linder, Stephen och Pauline Vaillancourt Rosenau (2002), Mapping the terrain of the Public-Private Policy Partnership, i Pauline Vaillancourt Rosenau red., Public-Private Policy Partnerships. Cambridge MA: The MIT Press.
- Mörth, Ulrika (2006), Soft Law and Global Democracy, i Marie Laure Djelic och Kerstin Sahlin-Andersson red., Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation. Cambridge University Press.
- Priddle, R. (2002), Security of Supply in Liberalized Electricity Markets. Eurelectric Annual Convention, Leipzig, 24-25 June.
- Przeworski, Adam (2003), States and Markets. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shuttleworth et al. (2003), Security of energy supply, Energy Regulation Brief. NERA, produced for Department of Trade and Industry.
- Spiller, Pablo T. (1995), Regulatory Commitments and Utilities' Privatization: Implications for Future Comparative Research, i Modern Political Economy, edited by Jeffrey S. Banks and Eric A. Hanushek. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stigler, George (1975), The Citizen and the State, Essays on Regulation. Chicago: University of Chicago Press.
- Weintraub, Jeff (1997), The Theory and Politics of the Public/Private distinction, i Jeff Weintraub och Krishan Kumar red., Public and Private in Thought and Practice – Perspectives on a Grand Dichotomy. Chicago: The University of Chicago Press.

ISSN 1652-3539

Krisberedskapsmyndigheten

**Box 599
101 31 Stockholm**

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

kbm@kbm-sema.se

www.kbm-sema.se