



Försvvarshögskolan

Centrum för totalförsvvar och samhällets säkerhet

Sammanfattning av rapporten

Sektorsansvariga myndigheters roll, ansvar och mandat vid fredstida krissituationer och höjd beredskap

Love de Besche och Rickard Blomstrand

Love.deBesche@fhs.se – Rickard.Blomstrand@fhs.se



Uppdraget

- Inom ramen för MSB:s projekt gemensamma grunder vidareutveckling (GGV) fick Försvvarshögskolans Centrum för totalförsvvar och samhällets säkerhet (FHS/CTSS) i uppdrag att:
- Ta fram texter och tolkningar kring sektorsansvariga myndigheters generiska roll, ansvar och mandat vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.
- Det är de unika – men gemensamma – uppdragen som tillkommer en generisk sektorsansvarig myndighet som är relevanta för underlaget. Unika förutsättningar som följer av själva beredskapssektorn berörs inte.

Avgränsningar

- Rapporten behandlar enbart hantering av en pågående händelse.
- Rapporten omfattar således inte ett före- eller efterperspektiv. Exempelvis förebyggande åtgärder och utvärderingar omfattas därför inte.

Sektorsansvariga myndigheters roll, ansvar och mandat vid fredstida krissituationer och höjd beredskap

Centrum för totalförvar och samhällets säkerhet

Avdelningen för analysstöd

Försvärshögskolan

Utgångspunkter (1)

- Förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap ger ett beredskapsramverk för ett stort antal av de myndigheter som lyder under regeringen.
- Motiveringar och överväganden i Utredningen om civilt försvars betänkande (SOU 2021:25) kan inte tillskrivas regeringen. Förordningsmotiv saknas och vägledning för tolkning är därför begränsat.
- Rapporten är inte att jämföras med propositionstext eller förordningsmotiv. FHS/CTSS tolkningar och resonemang är inte styrande för aktörer.

Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap

SFS nr: 2022:524
Departement/myndighet: Försvarsdepartementet
Utfärdad: 2022-05-19
Ändrad: t.o.m. SFS 2023:473
Ändringsregister: SFSR (Regeringskansliet) >
Källa: Fulltext (Regeringskansliet) >

Tillämpningsområde

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om uppgifter som statliga myndigheter under regeringen har inför och vid framtida krisituationer och höjd beredskap.

Syftet med förordningen är att statliga myndigheter under regeringen genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter vid framtida krisituationer och höjd beredskap.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.



Utgångspunkter (2)

- Det finns kompletterade bestämmelser avseende statliga myndigheters ansvar inom krisberedskap och totalförsvär i andra författningar, t.ex. avseende länsstyrelser.
- Sektorsansvariga myndigheter har inte tilldelats beslutandemandat i förhållande till beredskapsmyndigheterna i beredskapssektorn.
- I rapporten används begreppet kris synonymt med begreppet fredstida krissituation som följer av aktuell förordningstext (6 §).

Förordning (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap

SFS nr: 2017:870
Departement/myndighet: Finansdepartementet SFO
Utfärdad: 2017-09-14
Ändrad: t.o.m. SFS 2022:569
Ändringsregister: SFSR (Regeringskansliet) >
Källa: Fulltext (Regeringskansliet) >

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om länsstyrelsernas krisberedskap och deras uppgifter inför och vid höjd beredskap.

Ytterligare bestämmelser finns bland annat i förordningen (2015:1053) om totalförsvär och höjd beredskap, förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap och förordningen (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser.

fredstida krissituationer: situationer som

- avviker från det normala,
- drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden,
- innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner, och
- kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer

Viktiga samhällsfunktioner och sektorsindelning (1)

- Flera viktiga samhällsfunktioner omfattas inte av sektorsindelningen. Strukturen och sektorsindelningen täcker därmed inte in samtliga viktiga samhällsfunktioner.
 - Samhällets totala behov av struktur för krisberedskap och totalförsvvar är inte tillgodosett på ett sammanhållet vis genom den aktuella sektorsindelningen för statliga myndigheter.
- Näringslivet bidrar till att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner i sektorerna. De sektorsansvariga myndigheterna (och beredskapsmyndigheterna) behöver bedriva samverkan med relevanta aktörer.
 - Viktigt att skapa förtroendebaserade relationer med externa aktörer, oavsett om de är offentliga eller privata.

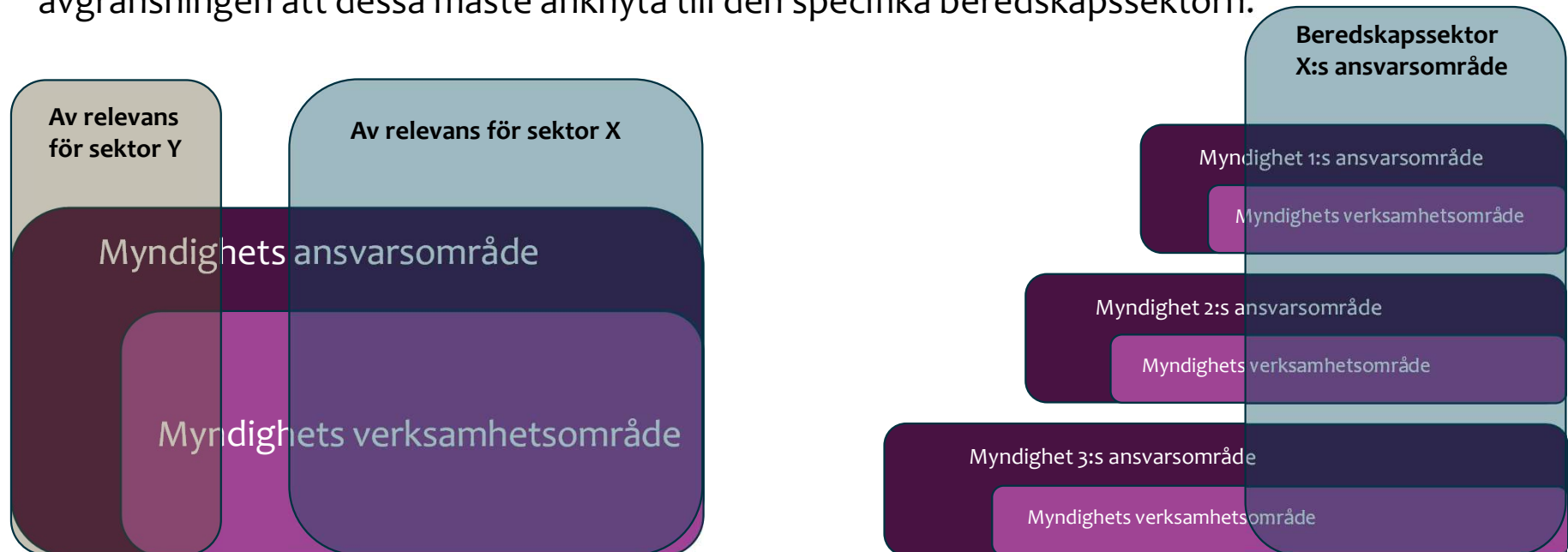


Viktiga samhällsfunktioner och sektorsindelning (2)

- Respektive beredskapssektor är inte en isolerad ö. Samverkan och samordning är inte avgränsat till att endast ske inom beredskapssektorerna.
- Viktigt att beakta MSB:s särskilda samordningsuppdrag vid kris och höjd beredskap (7 § MSB:s myndighetsinstruktion).
- Sektorsansvarig myndighets uppdrag att verka för samordning av åtgärder inom och utanför beredskapssektorn, kan i viss mån betraktas som ett stöd till beredskapsmyndigheterna. Respektive beredskapsmyndighet har dock ett eget ansvar att samverka med berörda aktörer.

Verksamhetsområde och ansvarsområde

- En myndighets ansvarsområde är bredare än dess verksamhetsområde. Ansvarsområdet kan t.ex. omfatta andra aktörers verksamhet som man har ett tillsynsansvar för.
- **Beredskapssektors ansvarsområde** utgör det som utgångspunkt summan av de ansvarsområden som finns hos de beredskapsmyndigheter som ingår i beredskapssektorn med avgränsningen att dessa måste anknyta till den specifika beredskapssektorn.





Samordningsansvaret – några generella ingångsvärden

- Det finns ingen generell rangordning av vilken aktör som är viktigast att samordna sig med. Samordningsbehov styrs av den uppkomna situationen.
- Samordningsarbetet bör bedrivas utifrån att det ska skapa värde. Tid är värdefull vid pågående händelser – samordningen måste fylla en funktion och tillföra mervärde.

Samordning inom egen beredskapssektor

Leda arbetet med att samordna åtgärder

- Ta initiativ till samordning vid identifierade behov. Skapa förutsättningar för att samordning ska kunna ske. Innebär inte ett övertagande av samverkansuppdrag.

Driva på arbetet

- Ta initiativ till åtgärder inom ansvarsområdet, skapa förutsättningar till att påbörjade åtgärder genomförs. Undanröja hinder eller trögheter.

Stödja beredskapsmyndigheterna

- Räckvidden är svårbedömd. Antagande om mottagarens behov och förutsättningar kan utgöra faktorer för vilket stöd som kan bli aktuellt.

Verka för att uppgifter och roller inom beredskapssektorn tydliggörs

- Inte enbart inför! Verka för att otydligheter avseende ansvarsförhållanden m.m. avgörs skyndsamt för att hanteringen inte ska påverkas negativt.

Samordning med aktörer utanför beredskapssektorn (1)

- Förutsätter att den egna sektorns inriktning och åtgärder blir kända utanför sektorn och att man själv får ta del av andra aktörers behov och åtgärder som är av betydelse för den egna sektorns arbete.
- Samordning utanför sektorn kan följa av andra skäl än skyldigheterna i beredskapsförordningen (2022:524). Allt externt samordningsarbete omhändertas inte inom ramen för den sektorsansvariga myndighetens ansvar. T.ex. MSB:s särskilda samordningsuppdrag (7 § i MSB:s myndighetsinstruktion).

Samordning med aktörer utanför beredskapssektorn (2)

- Sektorsansvariga myndigheter behöver i viss mån informeras (behovsbedömning) när beredskapsmyndigheterna bedriver samverkan över beredskapssektorsgränserna. Hur bedömningsgrunderna och ambitionsnivån för informationsutbyte ska se ut är något som respektive beredskapssektor behöver komma överens om.
- Viktigt att beakta att vissa beredskapsmyndigheter inte tillhör en beredskapssektor. Sektorsansvariga myndigheter kan behöva föra enskild dialog med dessa.

Myndigheten för
psykologiskt försvar 


Migrationsverket

Skolverket

Samordning med aktörer utanför beredskapssektorn (3)

- Länsstyrelsens uppdrag att, efter regeringens beslut, vid kris prioritera och inrikta statliga och internationella resurser som ställs till förfogande kan vara av relevans för de sektorsansvariga myndigheternas samordningsuppdrag. T.ex. bör båda aktörerna dela med sig av information om åtgärder som vidtas inom länet.
- Skärningspunkterna mellan de sektorsansvariga myndigheternas sakmässiga samordningsuppdrag och geografiskt områdesansvarigas (t.ex. länsstyrelser och kommuner) geografiska samordningsuppdrag behöver studeras närmare. Begränsat med vägledning i förarbeten.



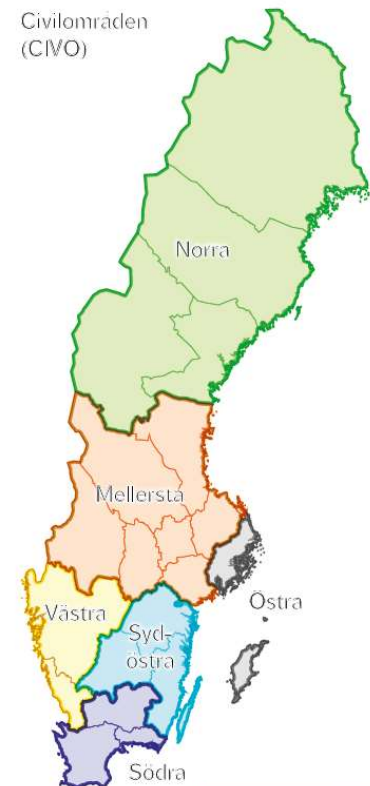
Länsstyrelserna



Göteborgs
Stad

Samordning med aktörer utanför beredskapssektorn (4)

- I höjd beredskap tillkommer de civilområdesansvariga länsstyrelserna som en viktig motpart för samordningsfrågor avseende verksamhet inom beredskapssektorns ansvarsområde.
- En viktig utgångspunkt avseende samordning med Försvvarsmakten avser de skilda stödförhållanden som gäller vid kris respektive höjd beredskap. Vid kris kan Försvvarsmakten i viss mån stödja civil verksamhet. I höjd beredskap är förhållandet det omvända, även om Försvvarsmakten ska skydda samhället och dess funktionalitet.





Verka för samverkan med näringslivet

- Då mycket av samhällsviktig verksamhet bedrivs i privat regi är det viktigt att få en god bild av näringslivsaktörers möjligheter att upprätthålla verksamheten vid kris eller höjd beredskap. Samverkan med näringslivet kan utgöra en förutsättning för att kunna bedöma läget inom olika myndigheters ansvarsområden.
- Sektorsansvarig myndighet bör verka för att enskilda beredskapsmyndigheter inom sina ansvarsområden identifierar samverkansbehov med näringslivsaktörer och att de vidtar nödvändiga initiativ till at sådan samverkan genomförs.
- En begränsning ligger i att statliga myndigheters rätt att kräva privata aktörers medverkan eller att de vidtar vissa åtgärder är begränsad, särskilt vad avser fredstida krissituationer. Obs! Enskilda myndigheter kan ha särskilda sådana möjligheter reglerade i separata författningar.

Informera om läget inom beredskapssektorns ansvarsområde (1)

- Utgör en form av komplement och mervärde i förhållande till enskilda beredskapsmyndigheters rapportering. Vad mervärdet består av kan påverkas av en rad olika förutsättningar så som informationsläge, tidsförhållanden och typ av händelse.
- Mervärdet kan t.ex. utgöras av allt ifrån tillförd analys till att i vissa fall sammanställa beredskapsmyndigheters rapporter, eller ett urval av uppgifter i sådana rapporter.



Informera om läget inom beredskapssektorns ansvarsområde (2)

- De sektorsansvariga myndigheterna bör i den mån det är möjligt ha ett frekvent informationsflöde till och från sektorns beredskapsmyndigheter för att ge och få insyn i varandras läge och underlag för rapportering. Detta för att deras bilder av läget i respektive beredskapssektor ska vara så aktuell och tillförlitlig som förutsättningarna medger.
- Det är av vikt att sektorsansvariga myndigheter tar initiativ till att skapa ändamålsenliga informationsdelningsrutiner inom sin beredskapssektor.

Informera om läget inom beredskapssektorns ansvarsområde (3)

- Bilden över läget inom beredskapssektorns ansvarsområde kan t.ex. utgöra delunderlag för att regeringen ska kunna bedöma lämpliga åtgärder, utfärda uppdrag eller ta initiativ till författningsändringar och, vid höjd beredskap, aktivering av fullmaktslagar.
- För MSB kan bilden över läget inom beredskapssektorns ansvarsområde t.ex. utgöra underlag i dess uppdrag att hålla samman arbetet med att ta fram en nationell lägesbild men även för det särskilda samordningsuppdrag som MSB har vid kris och höjd beredskap.



Informera om läget inom beredskapssektorns ansvarsområde (4)

- Försvvarsmakten kan ha nytta av läget i beredskapssektorn i dess bedömning av hur den kan fullgöra försvaret av Sverige. Den kan även vara ett underlag för vilken typ av stöd från det civila försvaret som kan vara möjligt vid höjd beredskap.
- Civilområdesansvarig länsstyrelse kan vid höjd beredskap ha användning för bilden av läget för att kunna identifiera samordningsbehov i förhållande till beredskapsmyndigheterna. Detta kan t.ex. vara inom ramen för den totalförsvavsverksamhet som de och andra (t.ex. kommuner och regioner) bedriver inom respektive civilområde.



FÖRSVARSMAKTEN



Lämna underlag till regeringen avseende prioritering och fördelning av resurser

- Sektorsansvariga myndigheter lämnar underlag. Det är regeringen som gör de faktiska prioriteringarna och fattar beslut. De juridiska verktygen och förutsättningarna för prioritering och fördelning av resurser skiljer sig mellan fredstida krissituationer och höjd beredskap.
- Juridiska verktyg för prioritering och fördelning av resurser utanför staten (t.ex. inom näringslivet) är begränsade avseende fredstida kriser. Vid höjd beredskap kan det offentliga dock, med stöd av fullmaktslagarna, få tillgång till kraftfulla verktyg.



Regeringen