

# Kommittédirektiv



Utformningen av ett system med en krisledande myndighet

**Dir.**  
**2006:81**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 29 juni 2006

## **Sammanfattning av uppdraget**

En särskild utredare skall med utgångspunkt i propositionen Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle (prop. 2005/06:133) analysera och lämna förslag till den närmare utformningen av ett system med en krisledande myndighet.

Utredaren skall beskriva förutsättningar för en tvärsektoriell krisledning på central myndighetsnivå samt beskriva när och hur den bör utövas. Utredaren skall också analysera vad det innebär att leda i en kris med sektorsövergripande konsekvenser. Det är viktigt att beakta de i dag utvecklade systemen för samarbete och krishantering som finns inom särskilda sektorer, såväl lokalt, regionalt och nationellt som inom FN, EU samt på den internationella nivån i övrigt.

Utredaren skall även belysa vilka konsekvenser ett utvecklat krishanteringssystem med en krisledande myndighet får för sektorsansvariga myndigheter som har krisledande eller operativa uppgifter. Utredaren skall analysera samspelet mellan de sektorsansvariga myndigheterna och den krisledande myndigheten vid tvärsektoriella kriser, så att den övergripande krisledningen kan påbörjas snabbt och ske utan fördröjning. Utifrån detta skall utredaren lämna förslag till ansvar och uppgifter för den krisledande myndigheten.

## Bakgrund

Samhället präglas i allt högre grad av en osäkerhet om vad som kan komma att utvecklas till en svår kris. Ömsesidiga beroenden mellan såväl länder som tekniska system innebär att det som kan hota och skada i samhället i allt högre grad är gränsöverskridande. Oavsett ursprunget till en kris är det viktigt att se till den potentiella skadan och konsekvenserna för samhället och individen. Kriser med mycket omfattande konsekvenser och där flera områden och sektorer berörs ställer höga krav på samhällets olika aktörer.

### *Försvarsberedningens rapport En strategi för Sveriges säkerhet*

Den 15 januari 2006 överlämnade Försvarsberedningen rapporten En strategi för Sveriges säkerhet (Ds 2006:1) till regeringen med förslag till hur ledning och samordning vid kriser som inträffar plötsligt och som ställer krav på en sektorsövergripande hantering bör utvecklas. I rapporten framhålls bl.a. följande.

Det svenska systemet för ledning, samordning och samverkan av insatser vid kriser fungerar ofta bra på lokal och regional nivå samt inom enskilda sektorer. Däremot behöver den nationella samordningen utvecklas, liksom förmågan att kunna bistå den lokala och regionala nivån.

I den svenska förvaltningen har regeringen ansvar för strategiska frågor medan ansvaret för operativa åtgärder ligger på myndighetsnivå.

För att den nationella nivån (regering och centrala myndigheter) skall kunna fatta rätt beslut och vidta rätt åtgärder vid rätt tillfälle, är det en avgörande förutsättning att det finns en tydlig struktur för beslutsstöd, tvärsektoriell omvärldsbevakning och lägesbild samt förutsättningar för snabb alarmering över sektors- och områdesgränser.

I bred politisk enighet förordade Försvarsberedningen därför att det bör inrättas en krisledande myndighet som vid en allvarlig och tvärsektoriell kris kan leda den operativa verksamheten på central myndighetsnivå.

*Propositionen Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle*

I propositionen Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle (prop. 2005/06:133) redogör regeringen för sin syn på ansvaret vid kriser. I likhet med Försvarsberedningen konstaterade regeringen att regeringens ansvar i den svenska förvaltningen i första hand avser strategiska frågor medan ansvaret för ledning och samordning av operativa åtgärder av nationell karaktär ligger på central myndighetsnivå. De flesta kriser är av den karaktären att de kan ledas och samordnas av sektorsmyndigheterna. Därför är det viktigt att dessa har en egen förmåga att hantera kriser som inträffar inom respektive myndighets ansvarsområde. Vid kriser som inträffar i ett annat land och som drabbar svenska medborgare eller andra personer med hemvist i Sverige har utrikesförvaltningen alltid ett myndighetsansvar reglerat i författning, vilket även inkluderar operativa uppgifter.

Den nationella nivån bör enligt regeringen bättre än i dag kunna bistå den lokala och regionala nivån samt bör vara bättre samordnad inbördes. Förmågan och formerna för att samarbeta med andra länder, t.ex. att ta emot eller bistå med förstärkningsresurser, behöver också utvecklas.

Vid sällan förekommande men särskilt svåra kriser med sektorsövergripande konsekvenser kan den operativa verksamheten på central myndighetsnivå kräva tvärsektoriell ledning. Vid sådana situationer bör regeringen kunna fatta beslut om att den operativa verksamheten på central myndighetsnivå skall ledas av en krisledande myndighet. Syftet är att konsekvenshanteringen skall ske på ett effektivt och samordnat sätt. Regeringen framhåller i propositionen att det finns ett samordningsbehov och redogör för en struktur för operativ ledning på central myndighetsnivå för att bättre kunna hantera kriser med sektorsövergripande konsekvenser. Regeringen konstaterar att utformningen av myndigheten bör ske inom befintliga konstitutionella ramar.

Den krisledande myndighetens uppgifter bör innefatta att

- sammankalla berörda aktörer,
- ansvara för prioritering, ledning och samordning av den operativa krishanteringen på nationell nivå,
- samordna myndigheternas information till allmänhet och medier,
- verka för ett effektivt resursutnyttjande av samhällets samtliga resurser,
- verka för ett effektivt resursutnyttjande av internationella förstärkningsresurser enligt etablerade rutiner för internationell resurssamverkan,
- koordinera stöd till den lokala och regionala nivån samt
- besluta om sektorsövergripande åtgärder och prioriteringar i den utsträckning som det är nödvändigt med hänsyn till situationens art och omfattning.

Vidare bör myndigheten utvärdera och tillvarata erfarenheter av genomförd krisledning.

#### *Lägesbildsfunktioner*

En beredskaps- och analysenhet är under uppbyggnad i Regeringskansliet med uppgift att biträda regeringen i krissituationer.

Regeringen har uppdragit åt Krisberedskapsmyndigheten att tillsammans och i samråd med Statens räddningsverk förbereda och påbörja inrättandet av en lägesbildsfunktion. När den krisledande myndigheten inrättats bör lägesbildsfunktionen höra till denna myndighet.

Den omvärldsbevakning och omvärldsanalys som lägesbildsfunktionen genomför bör ske i nära samverkan med centrala myndigheter och med beredskaps- och analysenheten vid Regeringskansliet. Den information som samlas in av Regeringskansliet till stöd för regeringens strategiska ledning skiljer sig till viss del från den information som de operativa aktörerna behöver för att leda och koordinera insatserna.

## Uppdraget

Dagens struktur för krishantering bygger på sektorsansvar och geografiskt områdesansvar som syftar till att säkerställa samordningen. Denna struktur ligger fortsatt fast men arbetsformer och organisation behöver utvecklas. I propositionen Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle lyfts behovet av en utvecklad nationell krishanteringsförmåga och en effektiv myndighetsstruktur fram.

### *Allmänna utgångspunkter*

En särskild utredare skall med utgångspunkt i propositionen Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle (prop. 2005/06:133) analysera och lämna förslag till den närmare utformningen av ett system med en krisledande myndighet.

Den krisledande myndigheten skall i samarbete med Regeringskansliet ha förmågan att samla in och analysera information samt verifiera händelser som kan komma att utvecklas till kriser som hotar samhällets säkerhet. Insamlad information skall kunna användas för att snabbt larma berörda aktörer och initiera arbetet hos dessa. Den krisledande myndigheten skall kunna bistå olika aktörer med en samlad nationell lägesbild och tvärsektoriella analyser. Därför bör en lägesbildsfunktion för den operativa krishanteringen finnas vid den krisledande myndigheten med förmågan att stödja och bistå berörda aktörer. Lägesbildsfunktionen skall kunna samverka med Regeringskansliets strategiska lägesbildsfunktion. För att säkerställa en väl fungerande kommunikation mellan Regeringskansliet och övriga myndigheter måste lägesbildsfunktionerna samverka nära, kopplas samman tekniskt och i övrigt samordnas så att lägesinformation och analyser kan utbytas kontinuerligt.

Några viktiga uppgifter för den krisledande myndigheten är att fastställa inriktning för insatser vid kriser samt att kunna samordna begäran om och mottagande av internationella förstärkningsresurser. Vid svåra kriser med sektorsövergripande konsekvenser som kräver tvärsektoriell ledning kan regeringen komma att fatta beslut om att den operativa verksamheten vad

gäller konsekvensbegränsande åtgärder skall ledas av den krisledande myndigheten. Ledningen skall i sådant fall utföras tillsammans med personal från berörda centrala myndigheter. Därmed kommer den krisledande myndigheten att förfoga över den kompetens som krävs för att operativt kunna leda samordnade insatser över sektorsgränser.

*Ansvar, uppgifter och befogenheter för den krisledande myndigheten*

Utredaren skall beskriva förutsättningar för en tvärsektoriell krisledning på central myndighetsnivå samt beskriva när och hur den bör utövas. Utredaren skall också analysera vad det innebär att leda i en kris med sektorsövergripande konsekvenser. Utifrån detta skall utredaren lämna förslag till vilket ansvar och vilka uppgifter den krisledande myndigheten skall ha. Behovet av samordning vid begäran om internationellt stöd skall också beaktas i arbetet.

Utredaren skall även belysa vilka konsekvenser ett utvecklat krishanteringssystem med en krisledande myndighet får för sektorsansvariga myndigheter som har krisledande eller operativa uppgifter.

Utredaren skall vidare, i samråd Utrikesdepartementet, klarlägga gränserna mellan utrikesförvaltningens och en krisledande myndighets operativa ansvar vid större kriser i utlandet som berör personer med hemvist i Sverige.

Utgångspunkten för ett system med en krisledande myndighet är att skapa bästa möjliga förutsättningar för en effektiv konsekvenshantering. Detta kräver en i förväg bestämd och tydlig ansvars-, uppgifts- och rollfördelning. Utredaren skall därför lämna de förslag som krävs för att skapa en klar och tydlig fördelning mellan den krisledande myndigheten och andra berörda myndigheter och aktörer. Därvid skall kontakterna med Regeringskansliet särskilt beaktas. Det är viktigt att beakta befintliga system för samarbete och krishantering som finns inom särskilda sektorer, såväl lokalt, regionalt och nationellt som inom FN, EU samt på den internationella nivån i övrigt. Utredaren skall analysera samspelet mellan de sektorsansvariga

myndigheterna och den krisledande myndigheten vid tvärsektoriella kriser, så att den övergripande krisledningen kan påbörjas snabbt och ske utan fördröjning. Den krisledande myndighetens befogenheter att samordna, prioritera och inrikta bör vila på ett regelverk som aktiveras med ett regeringsbeslut om att den operativa verksamheten skall ledas av den krisledande myndigheten.

Utredaren skall lämna förslag till de författningsförändringar som behövs. Förslag till lösningar skall rymmas inom befintliga konstitutionella ramar. En analys av förslagets förhållande till regeringsformen skall ingå.

#### *Organisering av ett ändamålsenligt system med en myndighet i krisledande funktion på nationell nivå*

Utredaren skall utifrån övervägandena om ansvar, uppgifter och roller lämna förslag till vilka funktioner som bör finnas vid den krisledande myndigheten samt till hur myndigheten skall bemannas för att säkerställa en effektiv ledning över sektors- och områdesgränser. I uppdraget ligger också att kartlägga behovet av operativ kapacitet, dvs. tekniska stödsystem, metodstöd, kompetens och uthållighet. I uppdraget ingår att lämna förslag till lämpliga samverkansformer i förhållande till andra aktörer samt att säkerställa att nödvändiga förberedelser, som t.ex. övningar och utbildningar samt uppbyggnad av samarbets- och rapporteringsstrukturer, kan genomföras. I uppbyggnaden av samarbets- och rapporteringsstrukturerna skall formerna för att lämna över och dela sekretessbelagd information beaktas.

#### *Rapportering, krav på samverkan och tidsplan*

Utredaren skall samverka med de statliga myndigheter som berörs av utredarens förslag samt hålla berörda centrala arbets- tagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Regeringen har beslutat om direktiv till en översyn av verksamheten vid Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar med inriktningen att relevanta delar av myndigheterna skall läggas samman. Den nya

myndighet som kan komma att bli följden av översynen får viktiga uppgifter inom krisberedskapen och skulle kunna fungera som krisledande myndighet. De båda utredningarna skall därför bedriva sitt arbete i nära samverkan.

Vidare skall utredaren samverka med andra relevanta utredningar, t.ex. översynen av inspektionsverksamheten för säkerhets- och skyddsfrågor inom transportområdet (dir. 2005:108). Utredaren skall även beakta hur förslagen kan komma att påverka det alarmeringsavtal som finns mellan staten och SOS Alarm AB samt vad som sägs i slutrapporten från Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen, Efter flodvågen – det andra halvåret (SPF 2006:2).

Utredaren skall lämna en redovisning av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Utredningen skall i en delrapport lämna förslag till vilket ansvar, vilka uppgifter och vilka befogenheter den krisledande myndigheten skall ha senast den 1 december 2006.

Utredaren skall lämna förslag till organisation av ett ändamålsenligt system med en myndighet i krisledande funktion på nationell nivå samt de förslag till författningsändringar som förslaget kräver senast den 1 maj 2007.

(Försvarsdepartementet)