



Rapport 2018:28



Länsstyrelsen
Stockholm

Strategi för utveckling av det civila försvaret i Stockholms län 2019–2020

Illustration omslag: Christina Fagergren/PetraMy Börjesson och Mostphotos

Rapport 2018:8 Länsstyrelsen Stockholms rapportserie

Utgivningsår: 2019

ISBN: 978-91-7281-866-2

Länsstyrelsen i Stockholm

Telefon: 010-223 10 00

Förord

I december 2015 fattade regeringen beslut om att Sverige ska återuppta planeringen av totalförsvaret. Totalförsvaret består av det militära försvaret och det civila försvaret. Målen för det civila försvaret är att värna civilbefolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och att ge stöd till Försvarsmakten vid höjd beredskap.

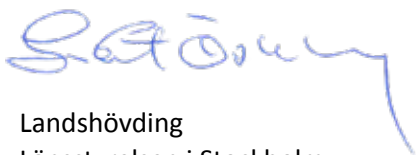
Stockholms län är har ungefär en femtedel av landets befolkning. Här finns huvudstaden med riksdag, regering och kungahus. Flertalet viktiga myndigheter är placerade i länet och här har Försvarsmakten sitt högkvarter. Inloppen till Mälaren går genom länet och Stockholm är en central nod för landets järnvägar. Detta är bara några exempel på Stockholms läns speciella roll i totalförvarsplaneringen. De utmaningar som vi kan komma att ställas inför gör att det är särskilt viktigt för oss i länet att ligga i framkant när det gäller återuppbyggnaden av det civila försvaret.

Länsstyrelsen är högsta civila totalförvarsmyndighet i länet och ska leda och samordna uppbyggnaden av det civila försvaret utifrån de inriktningar som finns på nationell nivå. Länsstyrelsen ska också stödja länets kommuner och regionen i deras utveckling. Länsstyrelsen har tagit fram denna utvecklingsstrategi för att förtydliga för länets aktörer vilka funktioner och förmågor som måste byggas upp för att varje part ska kunna delta i uppbyggnaden av det civila försvaret i enlighet med regeringens beslut.

Strategin omfattar nuvarande försvarspolitiska beslut fram till 2020 och är därför konkret och aktivitetsbaserad. Den är väl avstämd med de överenskommelser om statlig ersättning för civilt försvar som under året slutits mellan MSB och Sveriges kommuner och landsting (SKL).

Jag ser fram emot ett givande och aktivt samarbete.

Sven-Erik Österberg



Landshövding
Länsstyrelsen i Stockholm

Innehåll

En plan för stärkt beredskap i Stockholms län	7
Inledning.....	7
Syfte	8
Målgrupp	8
Länsstyrelsens uppdrag och mandat	8
Kunskapsöversikt:	
nationell planering på området	10
Regeringsbeslut om återupptagen totalförsvarsplanering	10
Nationell grundsyn och högre regional grundsyn	10
Överenskommelser mellan MSB och SKL	10
Precisering av dimensioneringsgrunder	11
Regionala och lokala planeringsunderlag.....	11
Områden med otydliga förutsättningar	11
Inriktande faktorer vid återuppbyggnad av det civila försvaret	12
Krisberedskap	12
Dimensionering för uthållighet	13
Mänskliga rättigheter och jämställdhet.....	14
Målen för det civila försvaret	15
Aktiviteter för perioden 2019–2020	16
Grundläggande förutsättningar	16
Värna civilbefolkningen	19
Säkerställa viktiga samhällsfunktioner.....	21
Bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld.....	23
Uppföljning	24

1

En plan för stärkt beredskap i Stockholms län

Inledning

I december 2015 fattade regeringen beslut om att återuppta totalförsvarsplaneringen i landet. Beslutet fattades mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska omvärldsläget. För att återuppbygga ett funktionellt civilt försvar krävs att myndigheter, kommuner, landsting och regioner, privata aktörer och frivilligorganisationer deltar i arbetet.

Länsstyrelsen är högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet och är ansvarig för att leda, inrikta och samordna arbetet med civilt försvar. Länsstyrelsen är regeringens ombud i länet och ska förverkliga den nationella politiken och samtidigt ta hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar. Mot bakgrund av detta har Länsstyrelsen tagit fram denna strategi för utveckling det civila försvaret i Stockholms län 2019 – 2020. I strategin anger Länsstyrelsen vad myndigheten förväntar sig av främst kommunernas och Region Stockholms deltagande i utvecklingen av det civila försvaret i Stockholms län.

Strategin har tagits fram och beslutats av Länsstyrelsen. Länsstyrelsen har under arbetets gång genomfört dialogseminarier med, och inhämtat synpunkter från, Mellersta militärregionen och länets kommuner, Region Stockholm, räddningstjänstförbund och berörda myndigheter.

Avsikten med denna strategi är att:

- *skapa förutsättningar för arbetet med krisberedskap och civilt försvar*
- *peka ut aktiviteter som Länsstyrelsen ser är prioriterade att kommuner och Region Stockholm genomför*
- *beskriva hur Länsstyrelsen kommer att stötta kommunerna och Region Stockholm i arbetet*

Syfte

Planering av det civila försvaret är en angelägenhet för alla aktörer i samhället. Samtliga aktörer bör genomföra egna analyser för att säkerställa att nödvändiga åtgärder vidtas i syfte att säkra robusthet i samhällsviktiga system samt säkerställa totalförsvarsförmågan.

Denna strategi baseras i stora delar på de överenskommelser mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och landsting (SKL) om krisberedskap och civilt försvar som tagits fram, eftersom Länsstyrelsen ser att dessa för närvarande är de mest konkreta regleringarna av kommunernas och Region Stockholms (tidigare Landstinget i Stockholms län) arbete på området.

Målgrupp

Målgruppen för strategin är i första hand länets kommuner och Region Stockholm. Avsikten är att ge en inriktning för arbetet med det civila försvaret och hur detta kan bygga på befintlig krisberedskap. Därutöver är målgruppen centrala myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer inom totalförsvaret.

Länsstyrelsens uppdrag och mandat

Baserat på de två grundsyner som nämns nedan har Länsstyrelsen i Stockholm arbetat fram denna strategi för länets arbete med civilt försvar under perioden 2019–2020. En ny strategi kommer under 2020 att fastställas baserat på nästa försvarsinriktningsbeslut som gäller för perioden 2021–2025 och avsikten är att den ska tas fram i samråd med länets aktörer. Länsstyrelsen ser denna strategi som ett sätt att uppfylla lagkravet att *verka för att den verksamhet som berörda aktörer bedriver inom länet avseende krisberedskap bidrar till att en grundläggande förmåga till civilt försvar uppnås*¹.

Vid höjd beredskap ska Länsstyrelsen som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet verka för att största möjliga försvarseffekt uppnås. Länsstyrelsen ska särskilt:

1. samordna de civila försvarsåtgärderna,
2. verka för att sådan verksamhet hos civila myndigheter och andra civila organ som har betydelse för försvarsansträngningarna bedrivs med en enhetlig inriktning,
3. i samråd med Försvarsmakten verka för att det civila och det militära försvaret samordnas, och
4. verka för att länets tillgångar fördelas och utnyttjas så att försvarsansträngningarna främjas

För att kunna uppfylla detta lagkrav är det av största vikt att förmåga till detta byggs upp i fredstid, även om paragrafen i sig aktiveras först vid höjd beredskap. Vidare så ser Länsstyrelsen att strategin fungerar som ett stöd för kommunerna och Region Stockholm

¹ 4 § Förordning (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap

att uppfylla sina grundläggande åtaganden enligt gällande lagar och förordningar om civilt försvar och höjd beredskap. Enligt LEH 3 kap §1 ska kommuner och landsting vidta de åtgärder som krävs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser).

Länsstyrelsen kommer under perioden 2019–2020 att bedriva ett omfattande arbete med att stötta länets aktörer inom områdena krisberedskap och civilt försvar. En del av detta stöd definieras i de överenskommelser som slutits mellan MSB och SKL och de består till exempel av utbildningsinsatser, samordning av arbetet inom länet, planering av åtgärder och metodstöd.

Prioriterade aktiviteter för Länsstyrelsen under perioden, utöver de stödaktiviteter som listas längre fram i strategin, är följande:

a) **Samordna**
Länsstyrelsen ska samordna kommuner, Region Stockholm och övriga aktörers planering av det civila försvaret.

b) **Synkronisera civilt och militärt**
Länsstyrelsen ansvarar för att tillsammans med Försvarmakten synkronisera planeringen av civilt och militärt försvar inom totalförsvaret.

c) **Synkronisera med nationell planering**
Länsstyrelsen ansvarar för att synkronisera länets planering med nationell planering.

d) **Regional strategi för vattenförsörjning**
Länsstyrelsen ska leda arbetet med att ta fram regional försörjningsstrategi för vattenförsörjning.

e) **Försörjningsstrategi för drivmedel**
Länsstyrelsen ska leda arbetet med att ta fram regional försörjningsstrategi för drivmedel.

2

Kunskapsöversikt: nationell planering på området

Regeringsbeslut om återupptagen totalförsvarsplanering

I december 2015 fattade regeringen beslut om att återuppta uppbyggnaden av totalförsvaret.² Sedan dess har statliga aktörer bedrivit en aktiv planering inom området och regeringen har givit flera uppdrag till bevakningsansvariga myndigheter med syftet att stärka landets totalförsvaret. Ett antal statliga utredningar³ har också startats som syftar till att klarlägga planeringsförutsättningar för ett modernt totalförsvaret.

Nationell grundsyn och högre regional grundsyn

MSB och Försvarsmakten presenterade den 10 juni 2016 rapporten "Sverige kommer att möta utmaningarna: Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering för totalförsvaret" som skapade inriktning för planering av totalförsvaret. I april 2018 fastställde Mellersta Militärregionen och de sju länsstyrelser som ingår i militärregionen "Högre regional grundsyn för militärregion mitt".

Överenskommelser mellan MSB och SKL

Det finns tre överenskommelser mellan MSB och SKL som reglerar kommunernas respektive landstingens uppgifter och ersättning för arbetet med krisberedskap och civilt försvar⁴. Den regionala strategin utgår i stora delar från de prioriterade uppgifter som fastslås i dessa överenskommelser, med ambitionen att anpassa och tydliggöra dem utifrån Stockholms regionala förutsättningar. Det är dock viktigt att understryka att kommunernas och landstingens uppdrag och skyldigheter inom det civila försvaret är avsevärt mer långtgående och omfattande än vad som ryms inom överenskommelsen om statlig ersättning. Dessa uppdrag styrs genom ett antal lagar och förordningar.⁵

Överenskommelserna delar upp kommunerna och landstingen i två kategorier: i kategori 1 återfinns kommuner och landsting i eller i anslutning till militärstrategiskt viktiga geografiska områden i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig. Övriga kommuner och landsting tillhör kategori 2. De som hör till kategori 1 får en högre ersättning och ska enligt

2 Regeringsbeslut II:16, 2015-12-10

3 T.ex. Ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar (Dir. 2018:79), En ny myndighet för psykologiskt försvar (Dir. 2018:80) och Näringslivets roll inom totalförsvaret samt försörjningstrygghet i fråga om försvarsmateriel (Dir.2018:64)

4 Dnr MSB 2018-09779 SKL 18/03101 ; SKL 18/01807 MSB 2018-05681 och; SKL 18/02653 MSB 2018-05682

5 Till exempel Säkerhetsskyddslag (1996:627), Skyddslag (2010:305) och Förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap.

överenskommelsen hålla ett högre tempo i arbetet med beredskapsförberedelser utifrån de prioriterade uppgifterna. Därför kommer Länsstyrelsen i strategin att särskilt peka ut vilka förväntningar som finns på dessa aktörer.

Precisering av dimensioneringsgrunder

MSB har, gemensamt med Försvarmakten, ett regleringsbrevsuppdrag som är att precisera de dimensionerande utgångspunkterna för planering av det civila försvaret. Detta ska fungera som stöd till bevakningsansvariga myndigheter och andra aktörer.

Regionala och lokala planeringsunderlag

Under 2019 planerar Försvarmakten att börja dela information om sina planeringsförutsättningar för höjd beredskap och väpnat angrepp på regional nivå och i viss mån till kommuner för den lokala nivån. För att detta ska komma regionen och kommunerna till del så behöver förutsättningar finnas hos respektive aktör att hantera uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och som rör rikets säkerhet, så kallat hemliga uppgifter. Respektive aktör bör kunna hantera hemliga uppgifter upp till Försvarmaktens informationsklass Hemlig/Secret.⁶

Områden med otydliga förutsättningar

Det finns i dagsläget ett antal områden som berör civilt försvar som Länsstyrelsen bedömer behöver få styrning från nationellt håll och där en sådan styrning saknas. Exempel på sådana områden är befolkningsskydd, där det inte finns en inriktning från MSB eller regeringen avseende skyddsrum.

Ett annat sådant område är definition av termen ”skyddad ledningsplats”, det vill säga hur aktörerna ska dimensionera nya eller befintliga ledningsplatser för att dessa ska ha ett adekvat skydd.

Information om hur totalförsvarsövning 2020 kommer att genomföras och dess innehåll är i dagsläget inte helt klarlagt. Ytterligare en oklarhet som är av betydande slag är hur försörjning och ransonering av nödvändiga varor ska säkras och kopplat till detta, på vilka sätt näringslivet ska delta i planeringen för höjd beredskap. En utredning är tillsatt på området.

Ett annat område där ansvarsförhållanden inom det civila försvaret behöver klaras ut är det mellan kommuner och räddningstjänstförbunden i länet. Räddningstjänst under höjd beredskap är ett område som innehåller ett avsevärt bredare ansvar än normalt.

⁶ Kommer i den kommande säkerhetsskyddslagen benämnas som säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen hemlig.

3

Inriktande faktorer vid återuppbyggnad av det civila försvaret

Lagen stipulerar att under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.⁷ Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). I den nationella grundsynen slås fast att civilt försvar är i grunden hela samhällets inneboende robusthet, motståndskraft och förmåga att hantera ett väpnat angrepp.

I den nationella säkerhetsstrategin fastslår regeringen att målen för vår säkerhet är att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet, samt förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. En förutsättning för att kunna uppnå dessa mål är att vårt lands politiska oberoende och självständighet säkras samt att vår territoriella integritet kan upprätthållas.

Länsstyrelsen har identifierat ett antal faktorer som kan ge aktörerna inriktning i sitt arbete med civilt försvar. Dessa faktorer definierar hur arbetet med civilt försvar ska passas in med etablerade krisberedskapsprocesser, vilken uthållighet som är aktuell att ta hänsyn till i sin planering, mänskliga rättigheter och jämställdhet samt målen för det civila försvaret.

Krisberedskap

Sedan mitten av 90-talet har Sverige inte bedrivit någon totalförvarsplanering av den typ som präglade kalla krigets dagar. Däremot har samhällets förmåga att hantera fredstida kriser och samhällsstörningar utvecklats. Nuvarande försvarspolitisk inriktning utgår från att förmågan att hantera kriser i samhället i fredstid också ska ge en grundläggande förmåga att hantera krigssituationer. Strukturer och processer som används inom krisberedskapen bör så långt möjligt även användas i planeringen av det civila försvaret.⁸

Ofta återkommer användandet av begreppet "gråzon" eller "hybridkrigföring". Detta kan förstås som ett tillstånd mellan fred och krig, där en angripare genomför ett antal antagonistiska aktiviteter med avsikten att dessa inte ska uppfattas som krigföring. Detta ställer stora krav på krisberedskapen då påfrestningarna kan vara stora men utan att beredskapen höjs, vilket medför att man inte kan nyttja det civila försvarets särskilda regelverk.

7 Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap, 1§

8 Prop. 2014/15:109, s. 105

Det finns vissa skillnader mellan krisberedskap och civilt försvar. Civilt försvar medför ett skyddsbehov som inte normalt sett återfinns inom krisberedskapen, bestående av till exempel skyddsrum med mera. Därutöver kan regeringen vid hot om krigsfara eller om det råder krig i vårt närområde fatta beslut om att det råder höjd beredskap, vilket innebär att lagar som är vilande i fredstid träder i kraft och att samhället ställs om för att landet ska kunna fungera i krig. Vidare så kan möjligheterna att få stöd från andra samhällsaktörer, regioner eller länder vara försämrade, därför att störningarna kan vara spridda över större delar av landet och drabba fler. Därför måste kommuner, landsting, regioner och centrala myndigheter planera för att bygga upp förmågan att under en tid klara att upprätthålla nödvändiga funktioner på egen hand och med de resurser som finns på plats i den egna organisationen. Dessutom tillkommer uppgifter i form av att stödja Försvarsmakten. Den enskilde invånaren behöver på motsvarande sätt bygga upp en bättre förmåga att klara sig vid störningar under en tid utan stöd från samhället.

Länsstyrelsens inriktning är att det arbete som bedrivs inom krisberedskap, till exempel risk- och sårbarhetsanalyser, styrel samt utbildnings- och övningsinsatser, ska följa en gemensam systematik och att det inom denna systematik också finns utrymme för att införliva arbetet med civilt försvar.

Kunskap om samhällsviktig verksamhet utgör en grund för krisberedskapen. Skydd av samhällsviktig verksamhet handlar om att säkerställa en förmåga att förebygga, hantera och återhämta sig från allvarliga störningar hos de verksamheter och funktioner som är av betydelse för målen för vår säkerhet. Kunskap om samhällsviktig verksamhet på konkret nivå, tillsammans med kompletterande ingångsvärden, ger också möjlighet att göra en mer grundlig beredskapsplanläggning avseende till exempel krigsorganisation, verksamhetsplaner, utrymning och inkvartering, resursprioriteringar, planering för samarbete mellan aktörer och möjlighet att fatta beslut om investeringar (t.ex. reservkraft).

Dimensionering för uthållighet

För att kunna bedriva ett gott arbete med krisberedskap och civilt försvar måste det finnas faktorer att basera respektive dimensionera analyser och åtgärder utifrån. En sådan faktor är tid. Försvarsplaneringen utgår ifrån att mobilisering av Försvarsmaktens resurser tar ungefär sju dagar. Vid ett väpnat angrepp utgår försvarsplaneringen ifrån att Sverige behöver planera för att kunna hantera en säkerhetspolitisk kris under tre månader⁹, vilket innebär svåra störningar, gråzonsproblematik och krigshandlingar på svensk mark.

Länsstyrelsens inriktning är att målbilden för all verksamhet som ska bedrivas under höjd beredskap och krig därför behöver vara att ha beredskap för att klara av att bedriva sin verksamhet helt avskärmat under sju dygn, det vill säga utan inkommande leveranser och utan tillgång till vanliga tjänster såsom telekommunikationer, el och andra system. Därefter att klara av att bedriva sin verksamhet på en skälig nivå under allvarligt störda förhållanden under en period om tre månader.

Att uppnå detta kommer att ta lång tid, kräva mycket resurser och svåra prioriteringar. Det finns därför inte förväntningar på att detta ska vara uppnått inom en snar framtid. Däremot har Länsstyrelsen förväntningar på att dessa tidsförhållanden ska vara dimensionerande i

⁹ Motståndskraft s. 76

samtliga aktörers beredskapsförberedande arbete från och med nu. Med detta avses såväl ordinarie krisberedskapsarbete som civilt försvar.

Mänskliga rättigheter och jämställdhet

De absoluta mänskliga rättigheterna är lika giltiga i krig som i fred. Mänskliga rättigheter reglerar i första hand förhållandet mellan statsmakten och enskilda individer. De utgör en begränsning av statens makt över individen och slår fast specifika rättigheter för individer och specifika skyldigheter gentemot individer. Skyddet för mänskliga rättigheter syftar till att utan diskriminering upprätthålla individens inneboende rätt till liv och finna lösningar som uppfyller de berördas personliga och sociala säkerhet och rätt till en skälig levnadsstandard. Alla kategorier av invånare kan komma att beröras av samhällsstörningar eller vid väpnat angrepp. Det är därför viktigt att arbeta med en inkluderande syn på invånarna och i vissa sammanhang kan det vara motiverat att göra en målgruppsanalys utifrån ex. de berördas språkkunskaper, funktionsnedsättning, kön, ålder och hemvist (glesbygd eller tätort).

I den nationella grundsynen slår MSB och Försvarsmakten fast att "genderperspektivet och barnperspektivet ska vara en integrerad del i all totalförsvarsplanering". Avseende totalförsvarsfrågor så kan det konstateras att det har skett en del utveckling på jämställdhetsområdet sedan 80-talet när dessa frågor var på agendan senast. En sådan skillnad är till exempel att lagen om totalförsvarspåbudsplikten gäller lika för både kvinnor och män efter riksdagsbeslutet 2010. 2017 fattades beslut som innebär att värnplikten inte längre är vilande utan ska återupptas. Från och med 2018 kallas således både kvinnor och män till mönstring och har samma skyldighet att fullgöra värnplikten.

I dag är fler barn inskrivna i förskola och fler kvinnor är förvärvsarbetande, vilket är exempel på faktorer som behöver tas med i beräkningarna när arbetet med planering för civilt försvar tar fart. Det kan ställa nya krav på aktörernas krigsorganisationer (t.ex. avseende behovet av barnomsorg) eller skapa oväntade konsekvenser för krigsplaceringarnas tillförlitlighet (t.ex. om båda vårdnadshavarna i en familj är krigsplacerade).

Länsstyrelsens inriktning är att olika gruppers behov, förutsättningar och inflytande tas i beaktande vid alla aktörers planering och arbete med civilt försvar. Det kan innebära att aktörerna till exempel behöver göra en barnkonsekvensanalys av befolkningsskyddets innebörd, eller att ex. jämställdhets- eller människorättspolitiska mål integreras i kommuners och Region Stockholms planering för vård och omsorg i krig.

Målen för det civila försvaret

Målen för det civila försvaret är följande¹⁰ :

1. *Att värna civilbefolkningen*
2. *Att säkerställa samhällsviktiga funktioner*
3. *Att bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld*

Länsstyrelsens inriktning är att arbetet i Stockholms län inledningsvis bör ha fokus på mål 2, då detta i stor utsträckning baseras på det krisberedskapsarbete som redan bedrivs i länet och som ska fortsätta bedrivas framöver med vissa tillägg. Därefter är det förmågor kopplat till mål 1 som är prioriterat. Avseende mål 3 så har särskilt Region Stockholm en viktig roll att stödja Försvarsmakten med sjukvård vid höjd beredskap och krig. För kommuner och andra aktörer är Försvarsmaktens behov av stöd ännu inte klarlagda, och av den anledningen kommer aktiviteter knutna till detta mål främst att handla om att säkerställa ett fungerande samhälle, vilket görs i första hand genom de två tidigare nämnda målen.

10 Prop. 2014/15:109

4

Aktiviteter för perioden 2019–2020

För att kunna arbeta med ovanstående mål för det civila försvaret på ett effektivt och säkert sätt har Länsstyrelsen identifierat ett antal aktiviteter som stödjer detta arbete. Samtliga prioriterade uppgifter som ingår i överenskommelsen om kommunernas respektive landstingens arbete med civilt försvar återfinns i aktivitetslistan nedan. Därutöver tillkommer ett antal aktiviteter som antingen syftar till att precisera delar av uppgifterna i överenskommelsen, tydliggöra vad landstingen och kommuner i kategori 1 bör genomföra utöver övriga uppgifter eller knyter an till uppgifter inom ramen för krisberedskapsarbetet som är relevant ur ett civilt försvarsperspektiv.

För samtliga aktiviteter som anges specificeras också vilket stöd Länsstyrelsen och MSB planerar att tillhandahålla.

Grundläggande förutsättningar

För att kunna arbeta systematiskt och säkert med civilt försvar nu och i framtiden behöver ett antal grundläggande förutsättningar komma på plats. Förtroendevalda och tjänstemän i kommunerna och Region Stockholm behöver ha grundläggande kunskaper om de författningar och arbetssätt som gäller vid höjd beredskap, krigsfara och krig. Det svenska krisberedskapssystemet bygger på samverkan och för att kunna samverka är informationsdelning nödvändig. När våra krisberedskapsstrukturer ska dimensioneras för att också hantera civilt försvar så är det av stor vikt att informationsdelningen kan fortsätta och att detta kan ske under säkra former, i förtroende mellan aktörer. Därför behöver kunskapen om både informationssäkerhet och säkerhetsskydd höjas. Säkerhetsskydd har bäring på uppgifter som rör rikets säkerhet medan informationssäkerhet omfattar ett bredare spektrum av lagar. Respektive aktör behöver ha förutsättningar på plats för att på ett säkert sätt kunna hantera hemliga uppgifter.

1) *Kompetenshöjning gällande totalförsvaret*

Kommun- och regionsstyrelsen och tjänstemannaledningen ska ha kunskap om ansvar, uppgifter, arbetssätt och mandat för egen organisation avseende höjd beredskap och totalförsvaret och bör vid 2020 kunna testa dessa kunskaper vid TFÖ.

Kommun- och regionsstyrelsen och tjänstemannaledningen ska ha kännedom om ansvar, uppgifter, arbetssätt och mandat för närmast samverkande organisationer avseende höjd beredskap och totalförsvaret.

Kommunerna och Region Stockholm behöver ha förutsättningar för att medverka vid införandet av tilldelat tekniskt system¹¹ för informationsutbyte.¹²

– Under 2018 och 2019 kommer Länsstyrelsen att anordna utbildnings- och informationsdagar om civilt försvar för politisk nivå, chefsnivå och handläggarnivå.

– Under 2019 kommer Länsstyrelsen att genomföra utbildningar i informationssäkerhet och i det tekniska system som implementeras i länet för säkra kommunikationer.

11 Avser det länsstyrelsegemensamma projektet "Säkra kommunikationer" som syftar till stärkta arbetsformer, inklusive utrustning och tekniska system, för samverkan som möter de höga krav på sekretess och robusthet som ställs vid höjd beredskap.

12 Enligt överenskommelsen ska detta ske under förutsättning att det inte medför några större kostnader för kommunerna och landstinget.

2)

Stärkt säkerhetsskydd

Samtliga kommuner och Region Stockholm ska ha en säkerhetsskyddschef.

Kommunerna och Region Stockholm ska under 2019–2020 etablera en process för säkerhetsskyddsanalys samt analysera prioriterade delar av kommunens verksamhet.

Kommunerna och Region Stockholm ska ha rutiner (t.ex. om hantering och arkivering) och utrustning (t.ex. säkerhetsskåp) som uppfyller kraven i gällande säkerhetsskyddslagstiftning, för att kunna hantera uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet.¹³

Samtliga kommuner, Region Stockholm och övriga aktörer behöver ha medarbetare som är placerade i säkerhetsklass 2 för att kunna ta del av Försvarens planeringsunderlag.

Kommunerna i kategori 1 ska enligt överenskommelsen hålla en högre takt i sitt arbete och bör därför kunna hantera hemliga uppgifter upp till Försvarens informationsklass Hemlig/Secret¹⁴. Detta gäller även Region Stockholm.

– Länsstyrelsen kommer under perioden att stötta länets aktörer med utbildning, rådgivning och exempel på utformning av interna rutiner.

13 En ny säkerhetsskyddslag väntas träda i kraft 1 april 2019, där termen "rikets säkerhet" byts mot termen "Sveriges säkerhet".

14 Kommer i den kommande säkerhetsskyddslagen benämnas som säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen hemlig.

Värna civilbefolkningen

Att värna civilbefolkningen är en central uppgift för det civila försvaret. Att kunna skydda civilbefolkningen vid ett väpnat angrepp är, utöver att värna människors liv och hälsa, också viktigt för totalförsvarets trovärdighet och för invånarnas försvarsvilja. Innebörden kan tolkas som att mildra konsekvenser av ett väpnat angrepp för civilbefolkningens liv och hälsa, såväl fysiskt som psykiskt ¹⁵. Viktiga delar av befolkningskydd är skyddsrum, utrymning, inkvartering och alarmering. Flera av dessa delar saknar statlig inriktning i dagsläget och de förmågor som Länsstyrelsen ser är prioriterade att jobba med är kommunikation med allmänheten och att ha möjlighet att tillhandahålla grundläggande stöd till invånarna i form av trygghets- och informationspunkter (kallas även värmestugor etc.).

3)

Förmåga att kommunicera samordnat med allmänheten inför och vid höjd beredskap

Samtliga aktörer inom det civila försvaret bör ha en dokumenterad plan för hur man ska kommunicera med allmänheten när ordinarie kanaler inte fungerar. Planen bör innehålla t.ex. mål, ansvar, budskap, kanaler, målgruppsanalyser och reservlösningar.

Samtliga kommuner bör genomföra aktiviteter som syftar till att höja invånarnas kunskap om beredskap, till exempel i samband med den årliga krisberedskapsveckan.

Samtliga kommuner bör bedriva kunskapshöjande insatser riktat till invånare om VMA, flyglarm och beredskapslarm (lämpligen inför krisberedskapsvecka 2020, som sannolikt kommer att ha sådan inriktning inför TFÖ 2020).

– Länsstyrelsen kommer att inom ramen för Samverkan Stockholmsregionen driva och samordna arbetet med att ta fram en strategi för informationsdelning till invånarna när ordinarie kanaler inte fungerar.

– Länsstyrelsen planerar inom ramen för Samverkan Stockholmsregionen för att stödja och samordna aktörernas aktiviteter i samband med krisberedskapsveckan 2020.

15 FOI 2017, Värna civilbefolkningen – en litteraturstudie med fokus på hot, sårbarheter, förmågor, resiliens, konsekvenser och åtgärder. FOI-R--4437--SE

4)

Trygghets- och informationspunkter för invånare

Samtliga kommuner bör vid utgången av 2020 ha skaffat sig förutsättningar för att kunna upprätta ändamålsenliga trygghets- och informationspunkter dit invånare kan bege sig vid samhällsstörningar för att få information, kunna ladda telefoner, få värme och mat. De bör finnas, eller kunna upprättas, på geografiskt spridda områden i kommunen. Vidare bör behovsanalyser för detta göras utifrån olika målgruppsperspektiv (se avsnittet Mänskliga rättigheter och jämställdhet).

– Länsstyrelsen tar i samverkan med berörda aktörer fram ett stöd för utveckling av trygghetspunkter i länet.

Säkerställa viktiga samhällsfunktioner

Länsstyrelsen leder ett långsiktigt och systematiskt arbete för att stödja och samordna arbetet med att identifiera och analysera samhällsviktig verksamhet i länet. I detta arbete bör Region Stockholm, kommunerna och övriga berörda myndigheter delta och avrapportering av genomfört arbete bör ske i respektive aktörs risk- och sårbarhetsanalys. Resultatet kommer att kunna fungera som underlag för aktörernas planering för sina uppgifter inom totalförsvaret avseende krigsorganisation och krigsplaceringar. De samhällsviktiga sektorer som är fokus för arbetet under 2019–2020 är livsmedel (projekt för nödvattenplanering bedrivs separat), ledningsfunktioner (offentlig förvaltning), delar av hälso- och sjukvård samt omsorg samt kommunal teknisk försörjning.

5)

Kunna bedriva samhällsviktig verksamhet vid kris

Alla kommuner och Region Stockholm ska¹⁶ identifiera och dokumentera vilken samhällsviktig verksamhet som bedrivs i den egna organisationen för ovan angivna sektorer. För kommuner gäller detta även för det geografiska området.

Samtliga aktörer inom totalförsvaret bör analysera sitt behov av frivilligresurser i sin respektive verksamhet.

– Länsstyrelsen tillhandahåller metod och mallar för identifiering av samhällsviktig verksamhet, och kommer att anordna kunskapshöjande seminarier och gemensamma workshops för respektive sektor för att hjälpa aktörerna att komma igång med sin identifiering.

– Länsstyrelsen planerar därutöver att stötta aktörerna med samordning av kunskapshöjning och behovsinventering kopplat till frivilligresurser.

¹⁶ MSBFS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser, MSBFS 2015:4 föreskrifter och allmänna råd om landstings risk- och sårbarhetsanalyser

6)

Kunna bedriva samhällsviktig verksamhet vid höjd beredskap och krig

Samtliga kommuner och Region Stockholm bör ha förmåga i olika nivåer att utöva samverkan och ledning under störda förhållanden inklusive förmåga att dela information med robusthet (olika system/vägar) och sekretess (olika nivåer). Vid utgången av 2020 bör kommuner i kategori 1 och Region Stockholm ha detta på plats och övriga bör ha grundläggande rutiner för detta.

Samtliga kommuner och Region Stockholm bör vid utgången av 2020 ha upprättat planer för sin krigsorganisation¹⁷ avseende verksamhetsområdena ledningsförmåga, livsmedel, prioriterade delar av hälso- och sjukvård samt omsorg (i detta ingår inte barnomsorg och utbildningsverksamhet) och kommunalteknisk försörjning.

Kommuner i kategori 1 ska enligt överenskommelsen hålla en högre takt i sitt arbete och ska därför vid utgången av 2020 ha krigsplacerat de personer i sin organisation som har nyckelfunktioner vid höjd beredskap. Detta gäller även Region Stockholm.

– Länsstyrelsen kommer att stödja med utbildning och rådgivning.

– MSB kommer under 2019 att färdigställa en vägledning för kommuners och landstings krigsorganisation- och placering.

¹⁷ Avser planer för vilken verksamhet som ska bedrivas, som inte ska bedrivas och som tillkommer vid höjd beredskap och krig.

Bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld

Förutom att stötta Försvarsmakten genom att värna civilbefolkningen och att säkerställa samhällsviktiga funktioner så finns det ytterligare stödbehov från det civila samhället. Det kan röra sig om resurser och tjänster inom transport och logistik, försörjning av livsmedel, drivmedel, elektricitet och telekommunikation samt sjukvård. En stor del i de kommande årens arbete med totalförsvaret är att främja civil-militär samverkan så att båda sidor får en ökad förståelse för varandras förutsättningar och behov. En aktivitet som främjar denna samverkan är Totalförvarsövning 2020.

Länsstyrelsen gör därför bedömningen att det är lämpligt att samtliga kommuner i länet och Region Stockholm deltar i denna övning. Bedömningen görs på grunderna att aktörerna nyligen framgångsrikt har genomfört samverkansövning Markus och därmed har en mognadsgrad som medger ytterligare övning på området. Därutöver är Stockholmsregionen utpekad som ett militärstrategiskt viktigt område, vilket innebär att vi har ett behov och eget intresse av att ligga i framkant när det gäller civilt försvar. Bedömningen är också att aktiviteterna som ingår i TFÖ 2020 väl passar in med övriga planer och därför blir ett naturligt inslag under perioden 2019–2020. Samverkan Stockholmsregionens chefsgrupp har fattat ett inriktande beslut om att SSR:s parter ska delta i övningen.

7)

Ge stöd till Försvarsmakten

Alla kommuner och Region Stockholm, som har rätt förutsättningar (se s. 4), ska erbjuda möjlighet att ta del av Försvarsmaktens stödbehov inför och vid höjd beredskap och krig.

Kommuner i kategori 1 och Region Stockholm ska delta i Länsstyrelsens analysarbete avseende stöd till Försvarsmakten.

– Länsstyrelsen ansvarar för att involvera representanter från MRM i länets planering och att inom ramen för förberedelserna av TFÖ 2020 tillhandahålla utbildning och andra aktiviteter för att främja ömsesidig förståelse för stödbehovet som finns.

S)

Delta i den nationella totalförsvarsövningen TFÖ 2020

Alla kommuner och Region Stockholm bör utse en lokal övningsledare.

Alla kommuner och Region Stockholm bör delta vid till TFÖ tillhörande utbildningstillfällen och vid de distribuerade seminarieövningarna.

Ledningsnivå för alla kommuner och Region Stockholm bör delta vid minst något av ovanstående tillfällen.

– Länsstyrelsen kommer att stötta med regional övningsledning. Kommuner kommer ha möjlighet att via Länsstyrelsen söka ersättning för sina kostnader i samband med TFÖ 2020. Region Stockholm har motsvarande möjlighet via Socialstyrelsen.

Uppföljning

Länsstyrelsen kommer att årsvis följa upp hur arbetet fortskrider i kommunerna med denna strategi och dess aktiviteter som grund, för att Länsstyrelsen ska kunna hålla regeringen underrättad om vilka beredskapsförberedelser som pågår i länet.

”

Länsstyrelsen arbetar för att Stockholmsregionen ska vara attraktiv att leva, studera, arbeta och utveckla företag i.

Mer information kan du få av Länsstyrelsens
enhet för samhällsskydd och beredskap
Tfn: 010-223 10 00

Rapporten hittar du på vår webbplats
www.lansstyrelsen.se/stockholm