

Gemensamma grunder

Förhållningssätt

Förhållningssätten i praktiken

Exempel från aktörsgemensam hantering av olika händelser



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

UTKAST – ej på öppen remiss

Den här leveransen är **ett utkast** inom **Gemensamma grunder Ramverk för samverkan och ledning**. Denna text är **inte** på öppen remiss just nu.

Arbete pågår inom projektet vidareutveckling av Gemensamma grunder för att uppdatera leveransen. Ett nytt utkast kommer att finnas i **juni 2024**.

Har du frågor kring dokumentet innan det kan du höra av dig till samverkanledning@msb.se

Förhållningssätten i praktiken

Utförare: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap inom ramen för vidareutvecklingen av Gemensamma grunder.

Dokumentet är ett utkast inom ramen för ett utvecklingsarbete mellan 2022 och 2024. Slutgiltig version uppdateras under 2024.

Foto: Kustbevakningen (sid. 6), Dag Haugum/Johnér Bildbyrå (sid. 9), Lisa Öberg/Johnér Bildbyrå (sid. 11) och Plattform/Johnér Bildbyrå (sid 13).

Innehåll

INLEDNING	4
Syftet med materialet	4
Vem vänder vi oss till?	4
Hur har vi samlat in exemplen?	4
FARTYGSBRANDEN I GÖTEBORGS SKÄRGÅRD	5
Samverkan resulterade i gemensam inriktning	5
Förhållningssätt under hanteringen	5
TRANSATLANTISKA HÖGNIVÅMÖTET I LULEÅ	7
Aktörsgemensam samverkan startar innan officiellt beslut	7
Planeringsarbetet präglades av helhetssyn	7
Bred samverkan med många perspektiv	8
Proaktivt planeringsarbete präglat av prestigelöshet.....	8
FÖRDELNING AV MUNSKYDD UNDER COVID-19-PANDEMIN	10
Tillämpning av förhållningssätten för att fördela munskydd på bästa sätt ...	10
Olika aktörer kan ha olika synsätt	10
SNÖOVÄDER I VÄSTERNORRLAND	12
Vädervarning från SMHI gav möjlighet till proaktivitet	12
En sammanställning av fordonsresurser visade sig vara användbar	12

Inledning

Förhållningssätten i "Gemensamma grunder – Ramverk för samverkan och ledning" kan beskrivas som sätt att tänka som påverkar våra resonemang, attityder och agerande. Det här materialet ger exempel på hur förhållningssätten har tillämpats i praktiken under hanteringen av olika händelser.

Syftet med materialet

I "Gemensamma grunder – Ramverk för samverkan och ledning" beskrivs fyra förhållningssätt som kan hjälpa oss att förebygga och hantera de utmaningar som vi ofta ställs inför vid hanteringen av samhällsstörningar. De fyra förhållningssätten är¹

- helhetssyn
- perspektivförståelse
- proaktivitet
- medvetet beslutsfattande.

Det här materialet syftar till att konkretisera hur förhållningssätten kan tillämpas i praktiken i det aktörsgemensamma arbetet inför och under hanteringen av samhällsstörningar. Det är ett komplement till publikationen "Förhållningssätt för effektiv hantering av samhällsstörningar". Materialet kan till exempel användas i utbildningssammanhang och som underlag till diskussioner kring hur förhållningssätten ska genomsyra vårt agerande.

Vem vänder vi oss till?

Materialet vänder sig till dig som kan bli involverad i hanteringen av samhällsstörningar, till exempel i rollen som beslutsfattare eller i bemanningen av en krisledningsorganisation, inriktnings- och samordningsfunktion eller motsvarande. Det vänder sig även till dig som arbetar med att utveckla olika förmågor när det gäller hantering av samhällsstörningar tillsammans med andra aktörer.

Hur har vi samlat in exemplen?

Exemplen i det här materialet bygger på underlag från och intervjuer med representanter från de aktörer som hanterade händelserna. Intervjuerna genomfördes under hösten 2023. Har du ett exempel att bidra med? Hör gärna av dig till oss på samverkanledning@msb.se.

¹ I juni 2024 kommer de fyra förhållningssätten att kompletteras med ett förhållningssätt kring kommunikation.

Fartygsbranden i Göteborgs skärgård

Lördagen den 4 december 2021 inträffade en brand ombord på lastfartyget Almirante Storni utanför Vinga i Göteborgs skärgård. Hård vind gjorde att branden spreds och Kustbevakningen anlände till platsen för att bistå besättningen i släckningsarbetet. Det akuta släckningsarbetet till havs pågick under flera dagar.

Parallellt planerades för bärgning av fartyget till en lämplig hamn för att definitivt kunna släcka branden. I det aktörsgemensamma arbetet kan vi se tillämpning av förhållningssätten **medvetet beslutsfattande**, **helhetssyn** och **perspektivförståelse**.

Samverkan resulterade i gemensam inriktning

Samverkansmöten mellan berörda aktörer kom snabbt igång, initierat av Göteborgs Stad. Aktörer som Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Räddningstjänsten Storgöteborg, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, Göteborgs Hamn, samt Göteborgs Stads Tjänsteperson i Beredskap och Göteborgs Stads miljöförvaltning träffades omgående.

Kustbevakningen bedömde att branden troligtvis inte kunde släckas till havs utan fartyget behövde bogseras in till land. Denna övergripande inriktning var berörda aktörer överens om, men beslutet om vilken hamn fartyget skulle bogseras till behövde diskuteras vidare eftersom det fanns olika perspektiv att ta hänsyn till.

Under ett samverkansmöte den 8 december föreslog flera av de berörda aktörerna att länsstyrelsen skulle driva samverkan med målet att nå en gemensam inriktning och samordning i valet av vilken hamn som var lämpligast. Länsstyrelsen aktiverade en stödfunktion (ett så kallat ”stöd till inriktnings- och samordningsfunktion”, ISF-stöd) för att samla in och lyfta fram de olika aktörernas perspektiv, samt ta fram ett förslag på vilken hamn som fartyget skulle bogseras till.

I ISF-stödet ingick länsstyrelsen, representanter från de fem berörda kommunerna inklusive hamnarna och räddningstjänsterna, Kustbevakningen, Transportstyrelsen och Sjöfartsverket.

Förhållningssätt under hanteringen

För att ta fram förslag på vilken hamn som skulle användas höll länsstyrelsen en digital workshop den 8 december där omkring 40 personer kopplade till ISF-stödet deltog. I arbetet var det viktigt att arbeta med ett **medvetet beslutsfattande** samt med transparens och spårbarhet i besluten. Med det som ingång ledde länsstyrelsen arbetet i gruppen genom att använda en konkret

beslutsmodell framtagen för att kunna vägleda gemensamt beslutsfattande på ett systematiskt sätt.²

Genom att använda beslutsmodellen skapades spårbarhet och struktur i beslutsprocessen och aktörerna kunde säkerställa att alla relevanta bedömningskriterier togs fram för övervägande. Detta är ett exempel på hur **medvetet beslutsfattande** kan tillämpas under en samhällsstörning.

Under workshopen kunde aktörerna förmedla sina **perspektiv** på frågan. Länsstyrelsen kunde samla in, precisera och vikta de olika perspektiven och slutligen föreslå ett underlag som aktörerna i ISF-stödet stod bakom.

Förslaget – att Göteborgs hamn var det lämpligaste alternativet utifrån en **helhetssyn** – diskuterades och accepterades av berörda aktörer vid ett möte för regional inriktning och samordning den 9 december. Utifrån denna inriktning kunde aktörerna sedan fortsätta planera och genomföra de operativa insatserna.

² Länsstyrelsen i Västra Götaland (2022), [Vägen mot inriktning och samordning: En utvärdering av Länsstyrelsens hantering av fartygsbranden utanför Vinga i rollen som samordningsansvarig för händelsen.](#)



Transatlantiska högnivåmötet i Luleå

Inom ramen för det svenska EU-ordförandeskapet stod Sverige i maj 2023 värd för ett möte inom handels- och teknikerådet mellan EU och USA. Detta transatlantiska högnivåmöte ägde rum i Luleå. Deltagare var bland annat USA:s utrikesminister, handelsminister och näringsminister samt EU:s kommissionär för konkurrenskraft. Sverige representerades av bistånds- och utrikeshandelsministern, utrikesministern samt energi- och näringsministern.

Det aktörsgemensamma arbetet med denna planerade händelse visar på tillämpning av förhållningssätten **proaktivitet**, **helhetssyn** och **perspektivförståelse**.

Aktörsgemensam samverkan startar innan officiellt beslut

Det officiella beslutet att mötet skulle äga rum i Luleå kommun kom relativt nära inpå. Däremot kom signaler om att det kunde bli just Luleå redan tidigt under året. Berörda aktörer i länet, som Luleå kommun, Länsstyrelsen i Norrbottens län och Polisen, visste att det skulle krävas lång tid för att planera ett så omfattande möte. De startade därför upp samverkan redan vid de tidiga signalerna. Detta sätt att tänka visar på ett **proaktivt** förhållningssätt.

Flera av de berörda aktörerna hade arbetat tillsammans inför och under ett EU-möte i Kiruna i januari samma år. Arbetet med EU-mötet beskrivs ha bidragit till att aktörerna i länet – däribland Polisen, länsstyrelsen, Region Norrbotten, Swedavia och Trafikverket – hade utvecklat relationer och förståelse för sina egna och andras roller och perspektiv.

Samarbetet gjorde att de hade en bättre förståelse för vilka resurser, behov och åtgärder som skulle behövas i arbetet med handelsmötet samt för inblandade aktörers olika perspektiv. Detta underlättade i sin tur för nya aktörer som kom in i planeringsarbetet, som till exempel Luleå kommun. Den **perspektivförståelse** som aktörerna hade skapat under arbetet i Kiruna kunde alltså användas för att underlätta planeringsarbetet i Luleå.

Planeringsarbetet präglades av helhetssyn

De primärt berörda organisationerna – Länsstyrelsen i Norrbottens län, Polisen och Luleå kommun –bestämde tillsammans hur arbetet skulle bedrivas. Länsstyrelsen ansvarade för övergripande avstämningsmöten, en kommunikationsgrupp och planeringen inför den samverkansstab som skulle etableras. Polisen ansvarade för blåljussamverkan. Kommunen ansvarade för samordning av trafikfrågor och markarbeten. Polisen och räddningstjänsten, som verkar genom lednings- och samverkanssystem både inom och över länsgränserna,

beskrivs ha tagit ett stort ansvar för att inte enbart se till händelsen som lokal utan något som kunde påverka hela länet.

Den gemensamma planeringen beskrivs av Luleå kommun som en framgångsfaktor. Kommunen kunde fokusera på det kommunala perspektivet, samtidigt som de kunde lyfta frågor till det regionala forumet. Att kommunen tog ansvar för den lokala nivån beskrivs å andra sidan som en framgångsfaktor från andra aktörer. Respektive aktör kunde därmed fokusera på sitt ansvarsområde.

Detta visar på en tillämpning av förhållningssättet **helhetssyn** där aktörerna tog hänsyn till handelsmötets eventuella påverkan på hela länet, snarare än att fokusera enbart på det lokala perspektivet. Genom samverkan tog aktörerna ansvar för mer än deras eget ansvarsområde.

Bred samverkan med många perspektiv

Planeringen inför handelsmötet utgick ifrån *avsiktsförklaringen om samverkan* som respektive organisation ingått med länsstyrelsen. Initialt diskuterade länsstyrelsen, Polisen och Luleå kommun (inklusive räddningstjänsten) igenom roller, organisationsstrukturer och gemensam planering. Därefter bjöd länsstyrelsen in en bred representation av aktörer till samverkan. Informationsmötet genomfördes tillsammans av länsstyrelsen, Polisen och Luleå kommun. Aktörerna som bjudits in till mötet kunde själva välja i vilken utsträckning de ville medverka under planeringen och genomförandet av handelsmötet.

De primärt berörda organisationerna visade här på **perspektivförståelse** genom att inkludera aktörer ur en mängd olika sammanhang. Exempelvis bjöds Åklagarmyndigheten, Vattenfall Eldistribution AB och Svenska Kraftnät in till ett första informationsmöte. Om aktörerna valde att inte delta i planeringen visste de ändå vem de sedan kunde kontakta vid behov efter informationsmötet. Länsstyrelsen använde även sina ordinarie nätverk för att till exempel informera länets aktörer om arbetet. Informationsdelningen gjordes bland annat genom länets regelbundna samverkanskonferenser.

Under genomförandet av handelsmötet ledde länsstyrelsen en samverkansstab med representanter från Luleå kommun (inklusive räddningstjänsten), Polisen, Region Norrbotten, Trafikverket, Försvarsmakten, MSB, SOS Alarm och Regeringskansliet. Swedavia och Kustbevakningen deltog i förplaneringen, men satt inte med i samverkansstaben under genomförandet av handelsmötet.

Under mötets genomförande var samverkansstaben, kommunens stab och räddningstjänstens stab samlokaliserade hos Luleå kommun vilket möjliggjorde snabb informationsdelning.

Proaktivt planeringsarbete präglad av prestigelöshet

I samverkansstaben tog aktörerna fram olika scenarion över problem som skulle kunna uppstå under handelsmötet, och diskuterade hur de olika aktörerna då skulle agera. Att förutse potentiella problem på detta sätt visar på **proaktivitet**. Samtidigt bidrog scenariona till att aktörerna kunde diskutera och förstå varandras

roller och ansvar, vilket bidrog till **perspektivförståelse** inför själva genomförandet.

Det proaktiva planeringsarbetet upplevdes vara präglad av prestigelöshet. Aktörerna fick möjlighet att prata igenom roller och tänka tillsammans utifrån en **helhetssyn**. Det aktörsgemensamma arbetet hade ett tydligt mål i att "mötet ska utföras utan störning". Detta beskrivs som viktigt i arbetet och utgjorde en grund för att prioritera aktiviteter och resurser.

Handelsmötet kunde sedan genomföras enligt plan. Flera av de problem som uppstod hade aktörerna gemensamt förutsett och hade en plan för att hantera; alla aktörer var förberedda. Känslan var att de skulle kunna lösa större eller oförutsedda problem om det hade uppstått sådana, just för att de hade arbetat med en gemensam planering och redan hade skapat förståelse för varandras roller, ansvar och perspektiv.



Fördelning av munskydd under covid-19-pandemin

Under den inledande fasen av covid-19-pandemin var det stor brist på skyddsutrustning, däribland munskydd, i hela landet. Här beskrivs ett exempel på hur aktörerna i Östergötland tillämpade förhållningssätten **helhetssyn, perspektivförståelse** och ett **medvetet beslutsfattande** för att lösa tillgången till och fördelningen av munskydd i länet.

Tillämpning av förhållningssätten för att fördela munskydd på bästa sätt

I Sverige insåg regionerna relativt omgående problemen med att hantera en pandemi när hälso- och sjukvård bedrivs inom såväl regioner som kommuner. Det medicinska ansvaret och omvårdnadsansvaret delas mellan dessa aktörer. Det är därför viktigt att förstå denna **helhet** för att kunna prioritera det tillgängliga materialet på bästa sätt.

I pandemins inledande skede hade Region Östergötland viss tillgång till munskydd men ändå möjlighet att i begränsad skala dela med sig till kommunerna. För att prioritera hur munskydden skulle fördelas förde regionen och kommunerna diskussioner. Aktörerna fick ge sina perspektiv på situationen och diskuterade frågor som "Vem ska vi skydda utifrån de medicinska konsekvenserna – äldre eller sjuka på sjukhus?" och "Ska personal eller patienter skyddas?". Dessa frågor visar på en intressekonflikt som behövde lösas för att kunna hitta en lösning som var bäst för **helheten**.

Regionen och kommunerna tillämpade ett **medvetet beslutsfattande** när de viktade konsekvenser av olika beslut mot varandra för att ta fram en lösning. Aktörerna enades om att inriktningen skulle vara att fördela munskydd till kommunernas äldreomsorg för att sänka hastigheten på spridningen av viruset och därmed skydda riskgrupper i samhället, d.v.s. de äldre inom äldreomsorgen och de inneliggande på sjukhus.

Olika aktörer kan ha olika synsätt

Initialt fördelade regionen munskydd genom att räkna ut hur många munskydd som behövdes per äldre person och dygn. Motsvarande mängd skickades sedan från regionens centrallager till respektive äldreboende. Detta sätt att arbeta tog dock mycket resurser i anspråk så när det fanns möjlighet uppmanade regionen kommunerna att istället samordna sina behov och hantera fördelningen utifrån ett eget centrallager.

I denna uppmaning kan vi se exempel på olika synsätt i olika organisationer. Regionen såg en situation som behövde lösas snabbt för att rädda liv och upplevde en frustration över att det tog tid för kommunerna att komma fram till en lösning när de tillsammans med länsstyrelsen diskuterade ansvarsfrågan. De olika synsätten kunde dock synkas genom dialog och gemensamt arbete. På så vis kunde aktörerna få en **förståelse för varandras perspektiv**. Efter en tid tog en av kommunerna ansvaret att samla in det totala behovet av munskydd, samt att packa och distribuera dem från ett centrallager.



Snöoväder i Västernorrland

Den 11 januari 2021 drog ett omfattande snöoväder in över Västernorrlands län. Det var första gången på 10 år som SMHI utfärdade en klass 3-varning³ och händelsen satte länets beredskap på prov. Här beskrivs hur Länsstyrelsen i Västernorrlands län visade exempel på tillämpning av förhållningssättet **proaktivitet** under hanteringen av snöovädet.

Vädervarning från SMHI gav möjlighet till proaktivitet

SMHI utfärdade först en klass 2-varning för Västernorrlands län den 10 januari, för ett snöoväder som förväntades dra in över länet den 11 januari. Under dagen den 11 januari blev varningen sedan uppgraderad till klass 3, och själva ovädet drog in över länet under kvällen och natten mot 12 januari.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län tillämpade ett **proaktivt** förhållningssätt när de insåg att tidsfönstret mellan första vädervarningen och när ovädet faktiskt drog in kunde användas för att förbättra beredskapen i länet inför denna relativt förutsägbara händelse.

En sammanställning av fordonsresurser visade sig vara användbar

Länsstyrelsen tog initiativ till en sammanställning av fordon som var lämpliga för snö (bandvagnar inkluderat) och som fanns tillgängliga i länet. De uppmanade samtliga aktörer som förfogade över sådana fordon att inkomma med informationen.

Syftet med sammanställningen var att få en överblick över vilka fordonsresurser som fanns tillgängliga. Dessutom sammanställde länsstyrelsen aktuella kontaktvägar för att aktörer med behov enklare skulle veta vart de kunde vända sig för att nyttja fordonsresurserna. Sammanställningen var klar under kvällen då ovädet drog in, och länsstyrelsen kommunicerade den då till länets aktörer.

Sammanställningen av fordonsresurserna skulle senare visa sig vara uppskattad och även nyttjad. I länsstyrelsens utvärdering av händelsen har aktörer påpekat att sammanställningen var ett användbart material. Detta **proaktiva** initiativ visar att länsstyrelsen tog sig an en uppgift som inte ligger inom ramen för någon annan aktörs ansvarsområde, men som ligger i linje med länsstyrelsens uppdrag.

³ Den 26 oktober 2021 införde SMHI ett nytt vädervarningssystem i Sverige med nivåerna gul varning, orange varning och röd varning. Det tidigare systemet med klass 1-, 2- och 3-varningar upphörde att gälla. Klass 3 var den allvarligaste varningen.





Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap