Civilförsvarsförbundet
www.civil.se

Från sistahandsresurs till förstahandslösning

En rapport från Civilförsvarsförbundet
om människors möjligheter att ta eget ansvar
tillsammans med andra
vid kriser

Mars 2008

Innehåll Sidan

1. Förord 2

2. Rapportens fokus och avgränsningar 3

3. En lägesbild 3

4. Civilförsvarsförbundets roll 6
4.1. Civilförsvarsförbundet i ett nötskal 6
4.2. En vision för frivilligt säkerhetsarbete inom räckhåll – utmaningar och möjligheter 7

5. En kedja av starka länkar - bidrag till en svensk handlingsplan 9

6. Slutsatser 11

1. Förord

Sverige är ett av de säkraste länderna i världen. Vi drabbas relativt sällan av katastrofer, vi förväntar oss att det är varmt inomhus även vid minusgrader, telefoner och internet brukar trots allt fungera ganska bra. Kort sagt lever det stora flertalet ett ganska bekvämt och tryggt liv, i alla fall om man jämför med många andra länder.

Ändå omkommer drygt 50 personer i veckan i Sverige till följd av olyckor. Under samma tidsperiod rycker den kommunala räddningstjänsten ut till ungefär 500 bränder och det sker ungefär 40 utsläpp av farliga ämnen. Av de olyckor som föranleder besök på en akut- eller jourmottagning inträffar 80 procent i hem- och fritidsmiljöer. Av de som dör eller skadas är det med andra ord ett helt dominerande antal som gör det i samband med vardagshändelser, som i hemmiljö genom fallolyckor eller i trafik. Endast några få procent av dödsfallen kan, utslaget över tid, hänföras till större olyckor eller katastrofer.

Den samhällsekonomiska kostnaden till följd av olyckor beräknas enligt Räddningsverket uppgå till minst 37 miljarder kronor. Det är lika mycket som hela försvarsbudgeten och betydligt mer än utgifterna för rättsväsendet.

Olyckor orsakar mycket lidande och är dessutom kostsamma för samhället. Därför måste samhället bli bättre på att förebygga olyckor. Men vår slutsats kan inte stanna vid det, det finns nämligen en annan dimension på problematiken med olyckor: Om vi inte klarar av de vardagliga olyckorna, får vi svårare att klara en mer omfattande eller allvarligare kris, eller ett krig. Därför hänger allt arbete med samhällets säkerhet ihop. Och det är själva grunden för krishanteringssystemet.

Civilförsvarsförbundet arbetar med frågor som rör enskilda människors trygghet, säkerhet och överlevnad. En av våra viktigaste uppgifter är att lära människor klara sig bättre i utsatta lägen. Vi tycker det är viktigt att människor i alla situationer har förmåga att ta ansvar för sig själva. Inte för att man bara skall se om sitt eget hus, utan därför att ju fler vi är som kan hantera krissituationer desto bättre klarar vi oss tillsammans när nästa kris kommer. När man har kunskap och förmåga att bemästra svåra situationer växer självkänslan samtidigt som förmågan att hjälpa andra ökar.

För oss är frågor om skydd och säkerhet en del av samhällets välfärdsfrågor. Vi vill ha en helhetssyn på behov och resurser. Samhället behöver på ett tvärsektoriellt förhållningssätt över hela linjen och en fungerande kommunikation mellan samhällets organisatoriska nivåer.

Denna rapport är ett bidrag från Civilförsvarsförbundet till diskussionen om vilket ansvar och vilka skyldigheter den enskilda människan har i krishanteringssystemet, men också vilka möjligheter och samhällsvinster ett engagemang innebär om det tas tillvara på ett resolut sätt. Vi vill att Sverige tar nästa steg och omsätter den viljeyttring kring enskilda människors möjligheter och ansvar som har uttryckts från statsmakterna de senaste åren, till praktisk handling. Det är Civilförsvarsförbundets hemmaplan. Vi vet att vi kan bidra på ett konstruktivt och konkret sätt. Låt oss kavla upp ärmarna och göra det tillsammans.

Stockholm, 19 mars 2008

Anders M. Johansson
Generalsekreterare Civilförsvarsförbundet

2. Rapportens fokus och avgränsningar

Civilförsvarsförbundets vision och målsättning med sitt engagemang förklaras. Ett antal konkreta förslag formuleras och utmaningar samt möjligheter identifieras. Rapporten ger i en bilaga en översikt över hur samhällets nuvarande syn på medborgarnas egen roll och egna ansvar växt fram genom olika beslut om samhällets krishantering.

Civilförsvarsförbundet hoppas att rapporten skall vara ett konkret och användbart verktyg i det fortsatta arbetet. Vi uppfattar att det finns en viljeinriktning bland de flesta av krishanteringssystemets aktörer om behovet av att konkretisera individers ansvar. Denna rapport har sin utgångspunkt i den, som vi tolkar det, gemensamma viljan och uttryckta ambitionen att göra något, och gör vårt försök att konkretisera vad det skulle kunna innebära.

3. En lägesbild

De kriser som ådragit sig störst uppmärksamhet de senaste åren i Sverige är statsministermordet 1986, ett utrikesministermord 2003, en stor fartygsolycka 1994, en anlagd brandkatastrof 1998, gatuvåld vid EU:s toppmöte i Göteborg 2001, tsunamin i Sydostasien 2005 och stormar, som ”Gudrun” och ”Per”. Det är alla, på olika sätt, exempel på påfrestningar eller katastrofer som sätter djupa spår i samhällslivet.

Vardagens tragedier är dock, trots den ringa uppmärksamheten, helt dominerande när det gäller antalet dödade och skadade. För de närmast berörda av de personliga katastrofer som rymmer stor smärta. Idag saknas en väl förankrad bild av det svenska skadepanoramat hos både beslutsfattare och allmänhet. De flesta har inte den samlade bilden klar för sig, vilket på beslutsfattarnivå innebär att det saknas underlag för en politiskt medveten fördelning av resurser för motåtgärder inklusive forskningsinsatser inom olycksområdet.

Äldres fallolyckor är idag den olyckstyp som orsakar flest dödsfall (mer än tre gånger så stort som antalet dödsfall i trafiken) och störst vårdbehov. Vid sidan om det lidande som dessa olyckor skapar, gör Räddningsverket bedömningen att den samhällsekonomiska kostnaden uppgår till minst 37 miljarder kronor. Med en åldrande befolkning kommer dessa kostnader att öka.

De stora dramatiska händelserna kan den enskilda människan inte förebygga på egen hand. Men vid flera av vardagens olyckor, liksom vid påfrestningar i samhället, som exempelvis omfattande elavbrott, kan medborgarnas eget agerande utgöra skillnaden mellan en lyckad samhällelig krishantering och en misslyckad sådan.

En dimension som är värd att uppmärksamma är att det ibland finns en övertro på administrativa regleringars effekt på olycksutvecklingen i samhället. Man kan inte bygga bort alla risker. Istället bör samhällets resurser inriktas mer på att människor lär sig att hantera miljön utanför den säkerhetskontrollerade, eller med andra ord att stödja den enskilda människan att skaffa sig ett eget förhållningssätt till hot och risker, oavsett var och vad**.**

Försvarsberedningen skriver följande i rapporten *Ny struktur för ökad säkerhet – nätverksförsvar och krishantering* år 2001:

”Konsekvenserna av olika skador blir ofta desamma oavsett om de har uppstått genom avsiktliga händelser eller som en följd av olyckor, slarv eller okunnighet. Av detta följer att många av de förebyggande åtgärderna och de direkta motåtgärderna blir likartade”.

Det planeringssystem som infördes för krishantering under år 2002 innebär att en gemensam planering skall ske för åtgärder mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap. Det nya systemet innebär också att perspektivet på hot och risker skall anläggas underifrån. Krishanteringsförmågan skall byggas upp från lokal nivå via regional nivå till nationell nivå. Dessutom skall verksamhetsansvaret ligga fast i hela hotskalan.

Säkerhetsnivån i samhället är en produkt av alla aktörer – stat och kommun, företag, ideella organisationer och enskilda människor. Samhällets krishantering bygger på en kombination av såväl offentliga som privata åtaganden. Gränserna för statens ansvar vid samhälleliga kriser påverkas av samhällsutvecklingen och varierar över tid och rum. Samverkan mellan offentlig sektor, frivilligengagemang och näringsliv, lokalt och nationellt, är en viktig del av den nya strukturen för Sveriges krishantering.

Medborgarens trygghet och säkerhet är en central fråga för kommunerna, landstingen och staten. Samtidigt som kraven ökar på effektiva insatser när olyckor har inträffat sätts fokus alltmer på att förebygga och förhindra olyckor och allvarliga störningar i samhället. Varje individ i Sverige bor eller vistas i en kommun och kommunerna har en nyckelroll i krishanteringssystemet. Denna roll har förstärkts och förtydligats i lagen om skydd mot olyckor och genom det nya krishanteringssystemet.

Kommuner och landsting skall vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de skall hantera extraordinära händelser.

Staten och kommunerna har träffat en uppgörelse som lägger fast kommunernas ansvar och uppgift samt den statliga ersättning som de ska få. De nya uppgifterna ska införas i kommunerna under en uppbyggnadsperiod om tre år, som startade under 2006. Parterna har kommit överens om mål för kommunernas krisberedskap.

Det övergripande målet är att minska sårbarheten och höja krishanteringsförmågan.

Kommunen ska

- ha god kunskap om risker och sårbarheter som kan påverka kommunens verksamhet
- ha en planering för hur risker och sårbarheter ska elimineras eller minska, liksom för hur en kris ska hanteras
- ha en god förmåga att utifrån sina uppgifter hantera en extraordinär händelse
- samordna alla aktörer på lokal nivå, så väl i det förberedande arbetet som i det akuta skedet.

Ju bättre kommunerna och dess invånare är på att hantera en kris, desto bättre blir hela samhället på att hantera större kriser som drabbar många kommuner och samhällssektorer samtidigt. Allmänheten kan varken lämnas utanför eller tillåtas att stå vid sidan om. Men för att kunna ta ansvar behöver människor praktiskt användbar kunskap, en realistisk bild av hot och risker samt en möjlighet att bidra på ett sätt som känns meningsfullt.

Viljan att både involvera och inkludera enskilda individer i säkerhetsarbetet återfinns i alla politiska läger. Däremot återstår mycket innan vi kan omsätta denna viljeinriktning till en mer

systematisk praktik. Frågor som berör samhällets säkerhet och krishantering handlar om rättigheter och skyldigheter, förhållningssätt och ansvarstagande, tillit och förtroende. Därmed måste offentliga instanser också hitta moderna och effektiva sätt att kommunicera frågorna med den enskilde. Särskild uppmärksamhet bör ges till personer med begränsade kunskaper i svenska och personer med olika slag av funktionsnedsättningar.

Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) fick i uppdrag av regeringen år 2006 att utarbeta en övergripande inriktning för informationen till allmänheten om säkerhetspolitik, försvarspolitik, krisberedskap och skydd mot olyckor. SPF konstaterade att det råder både okunskap och begreppsförvirring bland allmänheten om frågor som gäller samhällets säkerhet och att det därför behövs någon form av guidning från statsmakterna så att den enskilde får kunskap och även ser sin roll med ansvar och skyldigheter tydligare avseende dessa viktiga frågor.

SPF konstaterade att individen klart och tydligt måste få veta förutsättningarna inför vilka hon eller han måste förbereda sig. På något sätt har den enskilde kommit att överlåta ansvaret mer eller mindre på ”det allmänna”. Det är inte hållbart. Därför behövs ett modernt och öppet sätt att kommunicera och därmed skapa en dialog mellan det offentliga och allmänheten.

Statsmakterna har sedan tiden före andra världskriget informerat svenska folket om försvarsfrågor. Det har en lång tradition i Sverige. Genom åren har alla medborgares delaktighet framhållits, manifesterat i uttryck som folkförsvar och totalförsvar. Statsmakterna har betonat att totalförsvaret omfattade hela samhället. I det har ingått att ge bidrag till frivilligorganisationer som stöder myndigheternas informationsansvar.

Under kalla krigets dagar var syftet med den svenska civila och militära beredskapen väl känt av befolkningen. Det fanns informationskanaler som i efterhand blivit klassiska, som t.ex. informationen i telefonkatalogen och broschyren ”*Om kriget kommer*” som kom 1952, utarbetad av Civilförsvarsstyrelsen och utsänd till alla svenska hushåll. Broschyren innehöll en rad praktiska upplysningar om hur medborgarna skulle agera för att skydda sig mot krigets verkningar och delta i totalförsvaret. En senare upplaga skulle ges ut år 1983, men nu ändrade den helt karaktär och var den här gången producerad av Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar. Den var inriktad på att ge råd om hur man skall överleva i en krigssituation.

Hotet upplevdes som påtagligt och medborgarna tog därför del av informationen. Idag är hotbilden annorlunda. Det militära hotet har avklingat samtidigt som nya och mer diffusa hotbilder växer fram. Uppgifter uppfattas som motstridiga.

Det frivilliga engagemanget inom ramen för försvar i vid mening och krishanteringen omfattar många organisationer och verksamheter. Ett exempel på ett frivilligt engagemang som är en form av samarbete mellan en kommun och dess medborgare är frivilliga resursgrupper, FRG, som utgör en resurs för kommunal krishantering i fred. En FRG består av personer från olika frivilligorganisationer som har rekryterats för att de har erfarenhet, utbildning och personliga förutsättningar för att klara de arbetsuppgifter som gruppen kan ställas inför.

Civilförsvarsförbundet tog initiativet till bildandet FRG. Förbundet hade som en grund för detta en omfattande erfarenhet av att organisera och utbilda hemskyddet, vars uppgift avsåg insatser vid höjd beredskap och krig. Civilförsvarsförbundet har därefter på Krisberedskapsmyndighetens uppdrag utvecklat konceptet med FRG och bl.a. tagit fram utbildningsplaner för FRG-ansvariga och övriga medlemmar i resursgrupperna. Civilförsvarsförbundet samordnar också rekryteringen och ansvarar för den gemensamma grundutbildningen av FRG-medlemmar och FRG-ledare.

FRG:s uppgift är att vara en förberedd och övad förstärkningsresurs när ordinarie resurser inte räcker till, exempelvis vid en extraordinär händelse eller en större olycka. FRG kallas in på begäran av kommunledningen eller räddningsledaren. FRG kan även vara en resurs i vardagssituationer.

4. Civilförsvarsförbundets roll

4.1. Förbundet i ett nötskal

Civilförsvarsförbundet är en frivillig och ideell aktör som arbetar med frågor som rör enskilda människors trygghet, säkerhet och överlevnad. En av våra viktigaste uppgifter är att lära människor klara sig i utsatta lägen. Vi tycker det är viktigt att människor i alla situationer har förmåga att ta ansvar för sig själva. Inte för att man bara skall se om sitt eget hus, utan därför att ju fler vi är som kan hantera krissituationer desto bättre klarar vi oss tillsammans när nästa kris kommer.

Civilförsvarsförbundet arbetar också för att göra ideella och andra frivilliga resurser mer tillgängliga och bättre synkroniserade med varandra, så att de på ett effektivare sätt kan stödja kommunen och andra ansvariga samhällsorgan. Det kan gälla situationer som innebär att man utsätts för stora krav och förväntningar, men det kan också innebära att kommunen och de ideella aktörerna stöder varandra även under vanliga förhållanden. Konkreta bidrag till detta – utöver frivilliga resursgrupper, FRG – är det webbaserade resursregistret ”Max”, som gör det möjligt att hålla reda på frivilliga personella och materiella resurser, och www.frivilligforum.se, som är en mötesplats på nätet för de som har ett frivilligt, praktiskt engagemang i samhällets säkerhet och krisberedskap

För Civilförsvarsförbundet är frågor om skydd och säkerhet en del av samhällets välfärdsfrågor. Det innebär ett ofrånkomligt krav på helhetssyn på behov och resurser. Det ställer vidare krav på ett tvärsektoriellt förhållningssätt över hela linjen som en fungerande kommunikation mellan samhällets organisatoriska nivåer.

Som vi redan framhållit, är säkerhetsnivån i samhället en produkt av alla aktörer – stat och kommun, företag, ideella organisationer och inte minst enskilda människor. Det innebär att säkerheten angår alla. Med rättigheter följer skyldigheter, men man skall inte behöva tvinga någon. Vår erfarenhet är att människor i grunden kan och vill vara delaktiga – inte minst om man vet att det behövs och om man vet hur man skall gå till väga. Allmänheten ställer oftast upp och hjälper till när uppgiften är behjärtansvärd, gripbar och om man blir sedd och bekräftad för det man gör.

Men om statsmakterna kräver ett ansvarstagande från enskilda människor, måste man också vara tydlig med vad enskildas ansvar i krissituationer innebär och skall omfatta i praktiken. Detta perspektiv har betonats från statsmakterna de senaste åren. Civilförsvarsförbundet känner sig hemma i den diskussionen. Vi har mycket att bidra med.

Civilförsvarsförbundets erfarenhet är att det finns en ängslan bland beslutsfattare när det gäller att vara tydlig i ansvarsfrågan. Det finns uttalanden gjorda i lagen om skydd mot olyckor om den enskildes ansvar. Den enskilde har dock oftast ingen eller mycket begränsad kännedom om vad de innebär i form av krav och förväntningar från riksdag och regering.

Vårt perspektiv är att det är helt nödvändigt med tydlighet. Dock kan man rimligen inte peka på den enskilda personen och utkräva ansvar, om man inte också gett individen förutsättningar att ta

detta ansvar. Det krävs också att samhället har förmåga att ta emot den effekt som den enskilde presterar.

Vårt mål är att allmänheten ska bli tillräckligt rustad för att själv kunna förebygga och hantera utsatta lägen. Olyckor, kriser, väderförändringar - allt kan man förebygga och hantera med våra gemensamma insatser. Ju fler som kan hantera krissituationer, desto bättre klarar vi oss tillsammans när kriser drabbar oss. Men för att kunna ta ansvar behöver vi praktiskt användbar kunskap. Det är vad Civilförsvarsförbundet arbetar med att tillhandahålla.

Civilförsvarsförbundet samarbetar också internationellt med liknande organisationer. I juni 2008 arrangerar t.ex. Civilförsvarsförbundet, Beredskabsforbundet i Danmark och Befolkningsskyddssällskapet i Estland en workshop för andra liknande organisationer i Europa. Syftet är att vi ska lära känna varandra över organisations- och nationsgränser. Därefter hoppas vi kunna skapa förutsättningar för praktiska hjälpinsatser när andra länders befolkningar drabbas. EU är ju framför allt ett fredsprojekt. Samtidigt vet vi att många av medlemsländernas invånare är skeptiska till EU. Genom att engagera allmänheten hoppas Civilförsvarsförbundet, tillsammans med sina samarbetspartners, kunna bidra till ökad insikt om att vi behöver varandra för att säkerhet och trygghet ska tillkomma allt fler.

4.2. En vision för ett frivilligt säkerhetsarbete inom räckhåll – utmaningar och möjligheter

Ett brett säkerhetsarbete måste omfatta allt från att förebygga orsaker och reducera sårbarheter till att förhindra, hantera och återuppbygga. I samhället bär vi ett gemensamt ansvar för säkerheten. Det frivilliga engagemanget är centralt för att samhället skall kunna leva upp till målen att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. Det offentliga har ett ansvar att tydliggöra, ta tillvara och att stödja det frivilliga engagemanget på bästa sätt.

Men individer och verksamheter måste också hålla sig själva informerade om risker och hot, vilka krav det ställer och hur man praktiskt kan bete sig i ett krisläge. En förbättrad förmåga hos den enskilde att hantera kriser underlättar för samhällets operativa krisinsatser. En sådan förmåga kan också fungera som ett samhällskitt, när man känner sig trygg med hur man skall agera, är man också mer benägen att bry sig om och hjälpa andra.

Det är statens sak att precisera vad man förväntar sig att varje individ, efter sina speciella förutsättningar, skall kunna och göra. Var och en bör t.ex. veta vilka åtgärder man kan vidta för att själv – tillsammans med andra drabbade – ska klara behoven av exempelvis energi, värme, vatten och livsmedel, om de ordinarie försörjningssystemen störs eller slås ut. Vi måste veta hur vi bör agera vid en sårskada, ett möjligt hjärtstopp, en brand eller ett gasutsläpp. Vi måste känna till hur samhällets krishantering fungerar som exempelvis vad som gäller vid varning, i vilket läge vi larmar och till vem.

Alla behöver inte vara experter på allt, men alla måste vara medvetna om hur vi bidrar till säkerheten i samhället, vår egen och andras. En bra utgångspunkt är för detta att klara ut vad olyckor och extraordinära händelser innebär ur ett mänskligt perspektiv och vad som det offentliga samhället förväntar sig att vi klarar själva. Den som agerar säkerhetsmedvetet, den som vet hur man initialt bör agera vid allvarliga händelser har generellt sett bättre möjligheter att skydda liv och hälsa, egendom och miljö. Den som är förberedd kan ha en hygglig livskvalitet även när elströmmen inte är tillgänglig.

För att den enskilde ska kunna bidra till sin egen säkerhet och kunna skapa den förmåga som svarar mot ansvaret måste den enskilde få de verktyg som krävs. Vi behöver stöd för att så lätt som möjligt kunna tillgodogöra oss den kunskap som behövs, ett stöd som ökar vår medvetenhet och som engagerar oss, utan ”pekpinnar”. Samhällets behov av den enskildes egna bidrag till säkerheten och tryggheten måste bli tydligt på var och ens personliga nivå. För det är bara med en djup folkförankring och en bred vilja att bidra till sin egen och andras trygghet som det fungerar.

Arbetet med att utveckla, involvera och ta tillvara människors egen förmåga kan med fördel börja redan i tidiga år. Civilförsvarsförbundet jobbar t.ex. aktivt med barnsäkerhet och lär barn att förebygga och undvika olyckor i olika miljöer samt stärka barns inre säkerhet. Det är kunskaper man har nytta av hela livet.

80 procent av de olyckor som föranleder besök på en akut- eller jourmottagning inträffar i hem- och fritidsmiljöer och ett helt dominerande antal av de som dör eller skadas gör det i samband med vardagshändelser, som i hemmiljö genom fallolyckor eller i trafik. Endast några få procent av dödsfallen kan, utslaget över tid, hänföras till större olyckor eller katastrofer. Mot bakgrund av detta bör en väsentlig del av det statliga stödet för frivillig medverkan i säkerhetsarbetet gå till att förbättra informationen och utbildningen om förebyggande och skadebegränsande åtgärder i den enskildes dagliga närmiljö.

Civilförsvarsförbundets erfarenheter av frivilligt engagemang vid insatser under de senaste åren visar, att det finns goda förutsättningar för ett omfattande frivilligt deltagande i samhällets säkerhetsarbete. Det är således inte omfattningen av människors vilja och engagemang för medverkan i frivilliga insatser som är gränssättande för användningen av frivilliga krafter i säkerhetsarbetet. Däremot behöver inriktning, ansvarsfördelning och strukturer för statens uppmuntran och stöd till frivilliga insatser utvecklas och anpassas till de behov och resurser som finns i dag.

Det behöver formuleras en strategi för hur man i det svenska samhället kan skapa en kultur av eget ansvarstagande och förberedelser inför kris, en kultur som omfattar alla. En kultur som inte bygger på rädsla och oro utan tryggheten i att man kan hjälpa sig själv och andra, samt själv bli hjälpt. Denna kultur manifesteras i praktisk tillämpning ytterst genom att alla har en egen krisplan för sig själv och sin eventuella familj, som man går igenom då och då och som i sin tillämpning innebär att räddningspersonal kan fokusera på de som behöver hjälpen mest.

Den egna krisberedskapen, när man tänker igenom och rustar sig för vardagliga händelser och kriser, ger stor effekt för samhällets förmåga. Det som krävs är relevant information och kunskap om hur vi konkret och praktiskt förebygger och hanterar utsatta lägen. Varje hushåll bör som sagt skaffa sig ett förhållningssätt till ”sina” risker och sårbarheter. Behoven är i mångt och mycket gemensamma, men motåtgärderna och lösningarna kan variera.

En strukturerad, målmedveten och genomtänkt kommunikation från kommun, länsstyrelse och stat gentemot medborgarna, med utgångspunkten att Sveriges krisberedskap bygger på att alla vuxna, friska, svenskar i stort sett klarar sig själva en god stund även i ett krisläge. Det kan till synes vara ett sätt från statsmakterna att smita undan sitt ansvar, men det är egentligen en fullt rimlig utgångspunkt. Det offentliga har naturligtvis ett särskilt ansvar för säkerheten i samhället och därmed även för krisberedskapen. Men det är en orimlig tanke att tro att stat och kommun kan klara av allas behov när något inträffar, som ställer stora krav på insatser för att hanteras och avhjälpas. Den inlärda hjälplöshet som vi idag är drabbade av är en produkt av att vi har

överlämnat alltför mycket till det offentliga samhället att dra försorg om. Det är inget partipolitiskt ställningstagande, det finns en bred politisk uppfattning om att det offentliga åtagandet måste omprövas och tydliggöras. Civilförsvarsförbundet är övertygat om att det vore ett stort misstag att underskatta människors förståelse och inneboende drivkrafter och undandra sig ansvaret att kommunicera dessa frågor med medborgarna.

När omfattande och allvarliga händelser inträffar ökar kraven på statens och kommunernas insatser snabbt. Utmaningen är främst förmå offentliga aktörer som myndigheter, kommuner och länsstyrelser, samt ideella organisationer och det privata näringslivet, att samverka över sektorsgränser och ”revir”. Utmaningen är dessutom att tvärsektoriellt formulera och kommunicera en rättvisande bild av skadepanoramat och hur samhällets resurser fördelas idag när det gäller både förebyggande, avhjälpande och uppföljande säkerhetsarbete.

5. En kedja av starka länkar – bidrag till en svensk handlingsplan

I det följande presenteras ett antal förslag på hur arbetet med att stärka en kultur av eget ansvarstagande och ökat krishanteringsengagemang, kan drivas. Det skall ses som ett smörgåsbord av förslag och idéer som kan utvecklas vidare, gärna i samverkan med andra aktörer. Det viktigaste är inte vem som skall göra vad, utan att det blir gjort.

En bred och gemensam verklighetsuppfattning

- Det är viktigt att etablera en gemensam lägesbild över både hur skadepanoramat ser ut och hur samhällets resurser fördelas, en bild som även medborgarna bör känna till. Hela skadepanoramat, även motåtgärdernas fördelning på de olika skadeområdena, måste kommuniceras. Det kan fungera som en ögonöppnare för beslutsfattare, allmänhet och olika aktörer i krishanteringssystemet.

- Nationellt centrum för lärande från olyckor (NCO), som för närvarande ingår i Räddningsverket, levererar mer än någon annan aktör i Sverige tvärsektoriella underlag som möjliggör medvetna och transparenta avvägningar mellan behov och resursfördelningsbeslut. NCO:s sammanställningar och analyser. Förutsättningar måste skapas så att NCO:s resultat kommer till praktisk användning.

Medborgarna, deras egna organisationer och staten

- Regering och riksdag bör formulera en gemensam strategi för den enskilde människans ansvarstagande för säkerhet och krishanteringsförmåga, tillsammans med direkt berörda myndigheter, SKL samt relevanta och intresserade ideella organisationer.

- Strategin bör samordnas med den strategi för samhällets säkerhet som antogs av riksdagen 2006, när den revideras, och därmed vara föremål för riksdagsbeslut. Ett beslut av Sveriges riksdag är av stor vikt eftersom de tydliggör vilka intressen och vilka värden som ska prägla samhällets åtgärder för säkerhet och beredskap.

- Medborgarperspektivet måste finnas med i hanteringen av säkerhets- och krishanteringsfrågor (i vid mening) på alla samhällsnivåer, vilket regeringen bör skapa förutsättningar för. Det är en utmaning för regering och riksdag att ta till sig och hantera

breda och tvärsektoriella beslutsunderlag, men det får ses som en utmaning och inte ett hinder.

- Varje år lämnar den nuvarande Krisberedskapsmyndigheten (KBM) till regeringen en samlad bedömning av samhällets förmåga att hantera kriser. Ett av de viktigaste underlagen är de berörda myndigheternas egna (!) förmågebedömningar. KBM fick i regleringsbrevet för år 2007 i uppdrag att ta fram indikatorer på krisberedskaps- och försvarsförmåga. Indikatorerna fungerar som bedömningsgrunder och ska användas av myndigheterna med särskilt ansvar för krisberedskap när de gör sin årliga förmågebedömning. Dessa indikatorer bör utvecklas till att också omfatta bedömd kunskapsnivå och grad av beredskap hos medborgarna att kunna hantera hela skalan från vardagsolyckor till katastrofer.

- Regeringen bör, i samverkan med SKL samt ideella organisationer, initiera en årligen återkommande *nationell krisberedskapsvecka*, då regeringen, kommuner och organisationer står som avsändare för aktiviteter som höjer medvetenheten och engagemanget för individers eget ansvar vid krishantering och förebyggande säkerhetsarbete. Allt med ett tydligt medborgarperspektiv och utifrån samhällets rådande skadepanorama och aktuella hot och risker.

- En internationell jämförelse, kanske med särskilt fokus på Norden och ett antal länder som på olika sätt är tongivande, bör genomföras för att se hur dessa länder organiserar och stimulerar individers ansvar och engagemang i krishanteringsfrågor.

- Beroende på hur det personliga engagemanget utvecklas, måste statsmakterna, myndigheter, organisationer och frivilligrörelser av olika slag kunna anpassa och justera sitt stöd och sina åtaganden.

Medborgarna, deras egna organisationer och kommunerna

- Ideella krafter bör involveras och tas tillvara i det säkerhetsfrämjande arbetet på alla samhällsnivåer. Kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser samt de handlingsprogram för skydd mot olyckor som arbetas fram utefter de krav som ställs enligt lag om skydd mot olyckor (SFS 2003:778) etc. bör exempelvis granskas och utvecklas även utifrån ett medborgarperspektiv. Erfarenheter och slutsatser ur medborgarperspektivet bör föras uppåt i krishanteringssystemet via länsstyrelserna till regeringen.

- År 1989 lanserades på svenskt initiativ idén om En säker och trygg kommun. Syftet är att skapa en modell för skadeförebyggande arbete i lokalsamhället. Ingår i Räddningsverkets nationella och WHO:s globala skadeförebyggande program, WHO Safe Community. Enligt WHO:s skadeförebyggande program kan kommuner som satsar på skadeförebyggande arbete certifieras som En säker och trygg kommun. I Sverige finns idag 16 sådana certifierade kommuner. Modellen med En säker och trygg kommun bygger mycket på att medborgarna engagerar sig i arbetet. Dessa kommuner bör gå att motivera för att ta en ledande roll i arbetet, t.ex. genom att genomföra pilotprojekt och dyl.

- Varje kommun bör på sin hemsida presentera vad man ställer för krav på medborgarnas förberedelser inför och agerande vid kriser av olika slag. På hemsidan bör kommunen även underlätta för kommuninvånarna att kanalisera ett intresse och en vilja att hjälpa till

på frivillig basis. Detta bör samordnas med ideella krafter, t.ex. kan man uppdra åt Civilförsvarsförbundet att samordna satsningen genom att bygga vidare på den befintliga plattformen www.frivilligforum.se och konceptet med frivilliga resursgrupper, FRG.

Kommunikation som engagerar

- Ett medborgarperspektiv måste genomsyra all kommunikation och alla förslag som läggs fram från offentlig nivå. Det bästa sättet att garantera detta perspektiv, samt att kommunicera med medborgare på ett sätt som tolkas positivt, är att det sker i samverkan mellan offentliga verksamheter och ideella organisationer.

- Konstellationen staten, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Civilförsvarsförbundet kan utgöra en stark och trovärdig röst gentemot både kommuner och medborgare i frågor som rör krishantering och individers ansvar.

- Allt arbete som görs när det gäller enskilda människors ansvar i krishantering i vid mening, måste säkerställa att alla får möjlighet att lära sig och ta ställning i dessa frågor. Den enskilde bör oberoende av exempelvis ålder, kön, funktionshinder och språkkunskaper beredas möjlighet att få del av informationen. Med andra ord måste den externa informationen, eller snarare kommunikationen, i tillräcklig anpassas till olika medborgares skilda behov.

- En uthållig kommunikativ informationskampanj bör initieras med staten och kommunerna som avsändare, i samarbete med ideella organisationer som t.ex. Civilförsvarsförbundet. Det övergripande temat är att i praktik och teori vända synen på enskilda individer som sistahandslösning, till en förstahandsresurs i krishantering.

- En del av kampanjen utgörs av en trycksak, vars innehåll koncentreras på hur den enskilde bör förhålla sig och konkret agera i olika säkerhetsavseenden. En checklista för den egna beredskapen finns med (risk- och sårbarhetsanalys), liksom en mall för en krisplan för individen och dennes eventuella familj. Publikationen blir en ny och modern uppföljare till broschyren ”*Om kriget kommer*”, vilket tidigare har föreslagits av både Styrelsen för psykologiskt försvar (i rapporten *Förslag till övergripande inriktning för information till allmänheten om säkerhetspolitik, försvarspolitik, krisberedskap och skydd mot olyckor* 2007 och IVA:s rapport *När krisen kommer* från projektet ”Framsyn för krisberedskap”). I denna publikation bör det mycket tydligt framgå vad samhället förväntar sig att individen skall klara av på egen hand, samt hur man hjälper andra. Kampanjen bör också omfatta hur man kan engagera sig som frivillig.

- Det engagemang som kampanjen förväntas resultera i, måste ha en mottagare i form av alerta aktörer som kan omhänderta individernas initiativ på ett adekvat sätt. Det gäller både kommuner och ideella organisationer.

6. Slutsatser

Samhällets krisberedskap måste utgå från vardagen. Vi har de resurser vi har och ofta är det inte resursbrist, utan brist på samordning över administrativa gränser som är begränsande. En sådan begränsning kan bero på att resurserna inte övas och eller att erfarenheter från övningen inte tas till vara. Det enda som vi kan vara helt säkra på, när det gäller nästa påfrestning eller kris, är att

det finns vissa saker som är gemensamma för de flesta händelser; det saknas ström, vatten, kanske värme och IT slås ut samt att de s.k. blåljusmyndigheterna blir tungt belastade.

Samhället måste därför ha en solid grund att stå på, en hög beredskap för olika typer av olyckor i vardagen. För att klara kriser och påfrestningar måste vi ha en förebyggande verksamhet som sker redan på planeringsstadiet i den kommunala verksamheten, en höjd kunskapsnivå och medvetenhet om hur skadespektrat ser ut och bättre samverkan över administrativa gränser. Men samverkan gäller också mellan offentliga verksamheter och enskilda människor.

Samhällets säkerhet är en betydelsefull fråga för varje enskild individ. Säkerheten angår alla i den meningen att alla aktörer i samhället är med och påverkar den. Erfarenheter visar att ju mer man vet om det som inträffar desto bättre klarar man av händelsen och undviker att bli ett offer. Samtidigt kan vi konstatera att många medborgares krav och förväntningar inte överensstämmer med samhällets förmåga. Vi har orealistiska, kanske också ogenomtänkta, krav på att *någon annan* ska fixa det åt oss. Många har också en dålig kunskap om hur samhället fungerar. Komplexiteten i samhällsapparaten gör att den är svår att överblicka, både för medborgare och de som arbetar i olika samhällsfunktioner.

Detta leder fram till att det behövs en mänsklig infrastruktur – ett brett folkligt engagemang – för att på ett resultatgivande sätt kunna bidra till ökad säkerhet och krisberedskap i samhället. Men det finns ingen anledning att bara luta sig tillbaka och invänta en sådan strategi. Det arbetet måste ske parallellt med ett praktiskt och handfast arbete med stöd från staten, men inte i första hand drivet av staten, för att öka människors förmåga i vardagen.

Regeringen har nyligen i en skrivelse till riksdagen anfört att ett arbete ska påbörjas för att skapa medvetande om enskildas ansvar i krissituationer och om vilka de egentliga hoten är. Det bådar gott och det finns brett politiskt stöd för ett sådant klargörande. Idéer saknas inte heller. Några listas i denna rapport. Fler kan säkert tillkomma i samarbete med aktörer som på olika sätt är ansvariga och aktiva inom ramen för samhällets krisberedskap. En nationell strategi för den enskilda människans ansvarstagande bör samordnas med den befintliga strategin för samhällets säkerhet och beslutas av riksdagen. Men den måste växa fram i ett samspel mellan det lokala, regionala och nationella, likväl som i samverkan mellan politiken, offentliga verksamheter och ideella organisationer.

Civilförsvarsförbundet vill särskilt peka på behovet av ett tvärsektoriellt angreppssätt, såväl när det gäller analys som genomförande, samt att medborgarperspektivet måste genomsyra ett sådant arbete. Hela syftet bör vara att gå *från* perspektivet att den enskilda, frivilliga, människan är en sistahandslösning man tar till när de befintliga resurserna inte räcker, *till* att den enskilda människan, i samverkan med andra, är en krishanteringens yttersta frontlinje – en förstahandsresurs!

Civilförsvarsförbundet
www.civil.se

Bilaga

Utvecklingen inom området
Sagt och gjort

I det följande redogörs översiktligt för några av de senaste årens milstolpar i det beslutsfattande som rör krishantering och, direkt eller indirekt, individers ansvar.

Lagen om civilt försvar (1994:1720) trädde i kraft den 1 juli 1995. I lagen reglerades kommunernas och landstingens uppgifter inom det civila försvaret. Lagen innehöll också bestämmelser om hemskydd, verkskydd och befolkningsskydd. Lagen kompletterades av förordningen (1995:128) om civilt försvar.

I samband med tillkomsten av lagen om civilt försvar träffade staten och Svenska Kommunförbundet år 1994 en överenskommelse som styr fördelningen av medel till kommunerna.

Åren efter det att lagen om civilt försvar trädde i kraft, skedde viktiga förändringar i planeringsförutsättningarna för det civila försvaret. Planeringsinriktningen avsåg numera en betydligt bredare hotbild än tidigare. Ominriktningen påbörjades i och med 1996 års försvarsbeslut, där en central utgångspunkt var att en helhetssyn skall prägla samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker såväl i fred som i krig.

Det planeringssystem som infördes för krishantering under år 2002 innebär att en gemensam planering skall ske för åtgärder mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap. Det nya systemet innebär också att perspektivet på hot och risker skall anläggas underifrån. Krishanteringsförmågan skall byggas upp från lokal nivå via regional nivå till nationell nivå. Dessutom skall verksamhetsansvaret ligga fast i hela hotskalan. Den som har ansvaret för en verksamhet under normala förhållanden skall alltså behålla detta ansvar även om en allvarlig kris skulle inträffa.

En helhetssyn skall anläggas på planering för kriser i hela hotskalan från mindre allvarliga händelser i fredstid över extraordinära händelser och svåra påfrestningar på samhället i fred till krigstillstånd.

Regeringens proposition *Reformerad räddningstjänstlagstiftning* (2002/03:119) lämnades till riksdagen i maj 2003. Den 12 november 2003 fattade riksdagen beslut om lagen om skydd mot olyckor. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2004 och ersatte då den gällande räddningstjänstlagen. Lagen innehåller bestämmelser om de åtgärder som stat och kommun ska vidta till skydd mot olyckor. Istället för detaljerade regler innehåller lagen mål som ska uppfyllas. Kommunerna får på så sätt en ökad möjlighet att anpassa sin verksamhet utifrån lokala förhållanden. Större vikt läggs också på det förebyggande arbetet och den enskildes ansvar genom att lagen ger enskilda, juridiska och fysiska personer, ett ansvar för det olycksfallsförebyggande insatser. I lagen sägs också att en

kommun skall genom rådgivning, information och på annat sätt ska skapa förutsättningar för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

Den enskilde, fysisk eller juridisk person, har således ett primärt ansvar för att skydda sitt liv och sin egendom och att inte orsaka olyckor. I första hand ankommer det på den enskilde att själv vidta och bekosta åtgärder i syfte att förhindra olyckor och begränsa skador till följd därav. Samhället utövar tillsyn över de mer specifika skyldigheter som den enskilde har i dessa avseenden enligt olika lagstiftningar. Först om en olycka inträffar eller överhängande fara råder för att en olycka skall inträffa och den enskilde inte själv eller med anlitande av någon annan kan klara av situationen, är det samhällets skyldighet att ingripa. Räddningstjänstbegreppet har konstruerats med utgångspunkt i denna princip.

Regeringen beslutade den 12 februari 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagen (1994:1720) om civilt försvar. I december 2004 överlämnades utredningen betänkandet *Krishantering och civilt försvar i kommuner och landsting* (SOU 2004:134).

Utredningen fann att det under rådande säkerhetspolitiska läge inte fanns skäl att upprätthålla en hemskyddsorganisation som uteslutande var inriktad på krigsförhållanden. Utredningen föreslog därför att gällande bestämmelser om hemskydd skulle upphävas Vidare ansåg utredningen att frivilliga resursgrupper och motsvarande former av fredstida verksamhet kan bidra till en ökad förmåga i samhället att hantera situationer under såväl svåra påfrestningar på samhället i fred som höjd beredskap. Utredningen övervägde om det fanns skäl att lagreglera dessa frivilligformer, men fann att så inte var fallet.

Utredningen *Informera om samhällets säkerhet* (SOU 2004:25) presenterades och påpekade vikten av att informationen om försvars- och säkerhetspolitik inriktas mot det vidgade säkerhetstänkandet. Utredningen föreslog att de myndigheter och organisationer som informerar om samhällets sårbarhet, försvar och säkerhetspolitik i ännu högre grad än i dag skall kommunicera med skolan och anpassa informationen till skolans villkor. Det skall göras genom att myndigheter och frivilliga försvarsorganisationer erbjuder skolan attraktivt och effektivt stöd i undervisningen. Vidare föreslogs att området information om totalförsvar och information kring samhällets säkerhet, sårbarhet samt krishantering skall utökas till att omfatta hela skalan av hot, från olyckor som drabbar enskilda och krishantering till ett väpnat angrepp på vårt land och säkerhetspolitik.

En ny överenskommelse träffades den 23 juni 2004 mellan staten och Svenska Kommunförbundet om kommunernas uppgifter och ersättning vid fredstida krishantering och uppgifter för höjd beredskap. Den nya överenskommelsen innebär att kommunernas uppgifter i krisberedskapen anpassas till den breddade hotbild som samhället möter i dag. Genom överenskommelsen åtar sig kommunerna att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser för all verksamhet som måste upprätthållas vid en extraordinär händelse i fredstid samt att verka för en samordning av statens, landstingets, företags och organisationers förberedelser för hanteringen av en extraordinär händelse. Överenskommelsen innebär också att kommunen åtar sig att regelbundet utbilda och öva politikerna och tjänstemännen inom kommunen, så att dessa kan lösa sina uppgifter på krishanteringsområdet.

Den 1 juni 2006 utfärdades en lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Lagen innebär bland annat att kommuner och landsting skall analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

I Försvarsberedningens rapport *En strategi för Sveriges säkerhet* (Ds 2006:1) skrev riksdagens samtliga partier:

”Vi bär gemensamt ansvaret för vår säkerhet. Det är viktigt att skapa en balans mellan förväntningar och ansvar. Det offentliga har ett huvudansvar för Sveriges säkerhet. Enskilda individer och företag har även de ett ansvar och därmed en viktig roll i säkerhetsarbetet. Det offentliga har ett ansvar att tydliggöra, ta tillvara och att organisera detta på bästa sätt. Samtidigt måste individer och företag hålla sig själva informerade om relevanta risker och hot, och vilka krav det ställer”.

I samma rapport konstaterade Försvarsberedningen även följande:

”Att involvera så många som möjligt i samhällets säkerhet är en viktig del av statens förtroendeskapande åtgärder på detta område. För att nå många människor tidigt i livet bör särskilda resurser avsättas för grundskolans lärare och elever”.

Riksdagen fattade, som en följd av beredningens rapport, beslut om propositionen *Samverkan vid kris - för ett säkrare samhälle* (2005/06:133).

Riksdagen ställde sig i och med detta bakom en strategi för samhällets säkerhet. Strategin utgår från att det som ska skyddas, vad som hotar och medlen för att stärka säkerheten ses i ett sammanhang. Denna helhetssyn bör genomsyra hela kedjan av säkerhetsbyggande: från verksamhet som arbetar förebyggande och för att reducera sårbarheten i samhället till verksamhet som hanterar och återuppbygger efter en kris.

I och med att strategin antogs slog riksdagen fast målen för vår säkerhet. Vi ska värna:

- befolkningens liv och hälsa,
- samhällets funktionalitet, samt
- förmågan att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Riksdagen fattade med anledning av propositionen också beslut om en lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Bestämmelserna i lagen syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Därigenom uppnås också en grundläggande förmåga för civilt försvar. Den nya lagen ersatte lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting samt vissa delar av lagen (1994:1720) om civilt försvar som upphävdes i och med detta. Regleringen av verkskydd, hemskydd, mörkläggning och varning i den sistnämnda lagen avskaffades helt.

I propositionen, och sedermera riksdagsbeslutet, konstaterades att:

”Den enskilde har ett ansvar att hålla sig informerad om risker och hot och att vidta de skyddsåtgärder som är befogade och möjliga. En förbättrad förmåga hos den enskilde att hantera kriser underlättar för samhällets operativa insatser, också i kriser”.

I positionen lyfte regeringen fram att man avsåg ta fram en inriktning för informationen om säkerhetspolitik, försvarspolitik, krisberedskap och skydd mot olyckor. Regeringen hoppades att en sådan insats skulle leda till att individen förstår sin egen roll och uppgift. I förlängningen var förhoppningen att en sådan insats kan leda till att såväl delaktighet som engagemang på olika

nivåer kan öka. Regeringen hänvisade till den tidigare nämnda utredningen *Informera om samhällets säkerhet* (SOU 2004:25) och påpekade vikten av att informationen om försvars- och säkerhetspolitik inriktas mot det vidgade säkerhetstänkandet.

Regeringen anförde:

”Den enskilde har ett ansvar att hålla sig informerad om risker och hot och att vidta de skyddsåtgärder som är befogade och möjliga. En förbättrad förmåga hos den enskilde att hantera kriser underlättar för samhällets operativa insatser, också i kriser. För att motivera enskilda att vidta egna säkerhetsåtgärder och att frivilligt medverka i kommuners och organisationers säkerhetsarbete, krävs att kommuner, stat och andra samhällsorgan och utövare av farlig verksamhet tydliggör och kommunicerar riskerna i samhället. Den enskilde bör också i möjligaste mån få reda på vilka risker som finns i samhället och vilka skyddsåtgärder som offentliga organ och enskilda verksamhetsutövare planerar och vidtar samt vilka åtgärder som enskilda medborgare kan och bör vidta för att höja den egna säkerheten. Var och en bör veta hur man kan klara sin situation vid t.ex. långvariga avbrott i el-, vatten- och värmeförsörjning. För att den enskilde skall kunna bidra till sin egen säkerhet och kunna skapa den förmåga som svarar mot ansvaret behöver den få stöd från framför allt kommunerna, men också från statliga myndigheter”.

Som en konsekvens av dessa skrivningar lade regeringen ett uppdrag till Styrelsen för psykologiskt försvar. Resultatet blev ett förslag till övergripande inriktning för information till allmänheten om säkerhetspolitik, försvarspolitik, krisberedskap och skydd mot olyckor till regeringen den 20 april 2007. I denna rapport konstaterar Styrelsen för psykologiskt försvar bland annat att alla som intervjuats i samband med den utredning som ligger till grund för förslaget ser behovet av att det offentliga kommunicerar med medborgarna i de viktiga frågor som rör samhällets säkerhet. Styrelsen för psykologiskt försvar konstaterar att det råder både okunskap och begreppsförvirring bland allmänheten om frågor som gäller samhällets säkerhet. Därför behövs någon form av guidning från statsmakterna så att den enskilde får kunskap och även ser sin roll med ansvar och skyldigheter tydligare avseende dessa viktiga frågor. Individen måste klart och tydligt få veta förutsättningarna inför vilka hon eller han måste förbereda sig, menar man i rapporten:

”På något sätt har den enskilde kommit att överlåta ansvaret mer eller mindre på ”det allmänna”. Det är inte hållbart. Därför behövs ett modernt och öppet sätt att kommunicera och därmed skapa en dialog mellan det offentliga och allmänheten”.

I *budgetpropositionen* för 2008 redogjorde regeringen för den uppdelning av politikområdet i fyra verksamhetsområden (Krisledningsförmåga, Operativ förmåga, Förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar samt Skydd mot olyckor), som syftar till att styra och följa upp den förmåga som skapas inom samhällets krisberedskap. Politikområdet omfattar åtgärder för att förebygga och begränsa konsekvenserna, samt avhjälpa skadorna till följd av, såväl mycket allvarliga störningar i samhället som den normala förmåga som krävs för att hantera olyckor och liknande händelser. I detta ligger bl.a. att samordna hela samhällets förmåga på området. År 2007 benämns detta politikområde Skydd och beredskap mot olyckor och svåra påfrestningar och omfattar verksamhetsområdena Svåra påfrestningar och Skydd mot olyckor. För att tydliggöra och underlätta styrningen av området benämns politikområdet från och med 2008 *Samhällets krisberedskap.*

Regeringen aviserade också att en ny myndighet bör inrättas genom en sammanslagning av Räddningsverket, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar.

Den nya myndigheten bör vara en pådrivande kraft, stödja andra aktörer på området samt samordna, utveckla och följa upp arbetet med samhällets krisberedskap. En viktig roll för myndigheten bör vara att arbeta med samordning över sektorsgränser och ansvarsområden.

I februari 2008 lämnade regeringen en skrivelse till riksdagen kallad *Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism* (2007/08:64). I skrivelsen aviserar regeringen ett arbete skall påbörjas för att skapa medvetande om företags och enskildas ansvar i krissituationer och om vilka de egentliga hoten är. Det förklaras dock inte närmare vad detta arbete skall bestå av eller resultera i.

Den 18 mars presenterade regeringen propositionen *Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull*. Propositionen behandlar bland annat att behandla inriktningen för ovan nämnda nya myndighet, som föreslås benämnas *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (MSB). Propositionen skall riksdagsbehandlas före sommaruppehållet.

Ett antal pågående statliga utredningar rör krishantering och enskilda individer, direkt eller indirekt:

I september 2007 beslutade regeringen att starta en dialog om hur *relationerna mellan staten och den ideella sektorn* kan utvecklas, inom den sociala sektorn. Peter Örn utsågs till regeringens representant i dialogprocessen. I arbetet ingår att ta fram ett förslag till en åtgärds- och tidsplan. Resultatet av dialogen ska redovisas senast den 31 mars 2008.

I december 2007 tillsattes en *pliktutredning* i form av en parlamentarisk kommitté, som under ledning av Anders Svärd ska föreslå vilka lagändringar och övriga åtgärder som behövs för att möjliggöra frivillig rekrytering och utbildning av sådan personal som idag tjänstgör enligt lagen om totalförsvarsplikt. Kommittén ska vara klar med sitt betänkande den 1 februari 2009.

Regeringen har i februari 2008 tillsatt en utredning som ska lämna förslag om den *frivilliga försvarsverksamhetens* framtida inriktning och uppgifter inom försvaret och samhällets krisberedskap. Till utredare har Björn Körlof utsetts. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2008. Försvarsdepartementet skriver i ett pressmeddelande:

”I takt med att Försvarsmaktens verksamhet har förändrats från ett invasionsförsvar till ett insatsförsvar är det naturligt att även den frivilliga försvarsverksamheten förändras och anpassas efter det civila samhällets behov”.

En särskild fråga som utredningen skall behandla är hur den statliga finansieringen av den frivilliga försvarsverksamheten bör se ut i framtiden. Andra viktiga frågor som ska klarläggas av utredaren är bland annat behovet av frivilligpersonal inom totalförsvaret och samhällets krisberedskap. Utredaren ska även föreslå vilka kriterier som skall krävas för att en organisation ska vara en frivillig försvarsorganisation och kartlägga vilka av dagens frivilliga försvarsorganisationer som passar in på dessa nya kriterier.

Utredningen om *Statens ansvar för att bistå svenskar vid kris- och katastrofsituationer utomlands* (Dir. 2007:45) redovisas senast den 31 mars 2008.