

Nyttan av nätverk

Utvärdering 2015 av anslag 2:4 Krisberedskap



MSB:s kontaktperson:
Kristina Westerdahl, 010-240 40 60

Publikationsnummer MSB938 - januari 2016
ISBN 978-91-7383-616-6

Innehållsförteckning

1. Bakgrund	5
1.1 Om utvärderingarna	6
1.2 Syfte.....	6
1.3 Metod och underlag	6
1.4 Om nätverken och projekten.....	7
2. Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS)	9
2.1 Om FSPOS.....	9
2.2 Resultat	11
2.3 Effekter på krisberedskapsförmågan	12
2.4 Nätverksformens betydelse för förmågan	15
2.5 Summary in English.....	18
3. Forum för beredskapsdiagnostik (FBD)	20
3.1 Om FBD	20
3.2 Resultat	22
3.3 Effekter på krisberedskapsförmågan	23
3.4 Bedömning av avnämare	25
3.5 Nätverksformens betydelse för förmågan	26
4. Nätverk för kemiska analyser vid kris (C-nätverket)	29
4.1 Om C-nätverket	29
4.2 Resultat	31
4.3 Effekter på krisberedskapsförmågan	32
4.4 Nätverksformens betydelse för förmågan	34
5. Nationella telesamverkansgruppen (NTSG)	37
5.1 Om NTSG	37
5.2 Resultat	39
5.3 Effekt på krisberedskapsförmågan	40
5.4 Nätverksformens betydelse för förmågan	43
6. Slutsatser - nätverkens nytta för stärkt förmåga.....	45
6.1 Projekt och nätverk har stärkt krisberedskapsförmågan	45
6.2 Nyttan av nätverken	45
6.3 Rekommendationer.....	49
Bilaga 1. Förkortningar	50
Bilaga 2. Jämförelse av nätverken	51

Sammanfattning

Regeringens anslag 2:4 Krisberedskap finansierar satsningar som ska stärka samhällets samlade krisberedskap. Under 2015 har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap utvärderat över 30 projekt till ett värde av minst 118 miljoner för att visa effekterna av anslaget. Det gemensamma temat har varit att projekten genomförts inom fyra nätverk: den finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS), Forum för beredskapsdiagnostik (FBD), nätverk för kemiska analyser vid kris (C-nätverket) och Nationella telesamverkansgruppen (NTSG).

Årets utvärdering visar att 2:4-projekten i alla fyra nätverken stärker krisberedskapsförmågan och att nätverksformen för arbetet tillför flera viktiga mervärden, bl.a. samverkan, förtroende och effektivitet. Det kan finnas en rad förutsättningar som bidrar till att mervärdena uppstår. Meningsfulla aktiviteter – här i form av 2:4-projekten – är en avgörande förutsättning för nätverkens existens. Genom medvetenhet om svagheter i arbetsformen, t.ex. säkerställd förvaltning av resultat, kan dessa minskas. Jämförelser mellan nätverken visar på intressanta skillnader, exempelvis i omfattning och organisering.

Sammantaget är MSB:s slutsats att projekt finansierade ur anslag 2:4 Krisberedskap med fördel kan genomföras inom ramen för nätverk för att stärka och utveckla t.ex. samverkan, förtroende och effektivitet.

Summary

The government appropriation 2:4 Emergency Management aims to strengthen society's collective preparedness and ability to manage serious crises and their consequences. In 2015, the Swedish Civil Contingencies Agency evaluated the effects of over 30 projects that had received at least 118 million SEK in total. The projects had in common that they were carried out within four networks.

The evaluation showed that the projects financed by appropriation 2:4 strengthen society's collective preparedness and that the network form for the work leads several added values, *inter alia* cooperation, confidence and efficiency. There may be a number of possible prerequisites that contribute to the development of the added values. Meaningful activities – here in the form of 2:4-financed projects – are a crucial requirement for the existence of the networks. With awareness of the weakness in the network form, such weaknesses can be reduced. Comparisons between the networks point to interesting differences, e.g. in extent and organization of networks.

The overall conclusion is that it is advantageous to carry out project financed by appropriation 2:4 within networks to strengthen and develop cooperation, confidence and efficiency.

1. Bakgrund

Regeringens anslag 2:4 Krisberedskap finansierar särskilda satsningar som syftar till att stärka samhällets samlade beredskap och förmåga att hantera allvarliga kriser och deras konsekvenser. Anslaget fördelas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) till statliga myndigheter, kommuner, landsting, frivilliga försvarsorganisationer och forskning.

Årligen fördelas 300-400 miljoner kronor till statliga myndigheter för utvecklingsprojekt inom samhällsskydd och beredskap (se figur 1) som rör krisberedskap och civilt försvar. Kärnan är behovet att skydda vissa värden (det som ska skyddas) mot oönskade händelser (det som hotar). Förmågan som ska skapas avser att kunna förebygga det som riskerar att inträffa och hantera konsekvenserna av det som inträffar. En mängd olika aktörer är ansvariga för att bygga och bära upp en sådan förmåga. Utvecklingen går att påverka med olika slags styrinstrument. Ett av dessa är alltså regeringens anslag 2:4 Krisberedskap.

De särskilda satsningarna i projekten som anslaget finansierar stärker den samlade förmågan och genomförs under en begränsad period. Med samlad beredskap menas åtgärder som förbättrar förmågan för fler än en aktör och därför rekommenderas också att flera aktörer går ihop för att forma gemensamma 2:4-projekt.



Figur 1. Samhällsskydd och beredskap – en beskrivning

1.1 Om utvärderingarna

I arbetet med att skapa förmåga behöver aktörerna införliva ny kunskap, dra nytta av den och utvecklas, dvs. lära. MSB följer årligen upp hela 2:4-anslagets samlade effekt på krisberedskapsförmågan. Sedan 2013 kompletteras uppföljningen med utvärderingar av utvecklingsprojekten, som ger en mer fördjupad information om effekterna av åtgärderna.

MSB väljer ett årligt tema för de projekt som utvärderas, för att öka möjligheterna att dra slutsatser om mer än bara de enskilda projektens bidrag till krisberedskapsförmågan. Temat väljs utifrån övergripande behov av kunskap inom samhällsskydd och beredskap. Det kan handla om att genomföra utvärderingar med ett tvärsektorielt perspektiv, men också om utvärderingar inom specifika verksamheter och områden. Utvärderingarnas syfte är ytterst, liksom för de 2:4-finansierade projekten, att stärka krisberedskapsförmågan. Därför är det viktigt att den kunskap som kommer fram tas till vara och omsätts av aktörerna i krisberedskapssystemet. För 2015 är temat för utvärdering nätverk och 2:4- projekt.

1.2 Syfte

Syftet med utvärderingarna/utvärderingen 2015 är att bedöma effekterna på samhällets samlade krisberedskap av 2:4-finansierade utvecklingsprojekt som finansierat skapandet av nätverk och eller genomförts inom nätverk.

Utvärderingen syftar också till att ge kunskap om nätverksformens betydelse för arbetet med att stärka förmågan och den förmåga som uppnåtts.

1.3 Metod och underlag

Att studera effekter på krisberedskapsförmågan är inte enkelt. Indikatorer och kvantitativa data är sällan tillräckliga för att fånga förhållandevis abstrakta effekter av komplexa och omfattande program, som de 2:4-finansierade projekten. Den följande utvärderingen baseras därför huvudsakligen på intervjuer med representanter i nätverken. Deras värderingar utifrån den roll, expertis och erfarenhet var och en har, används för att svara på utvärderingens frågeställningar ur olika aktörers perspektiv. Det kan diskuteras om effekterna – t.ex. samverkan, kommunikation, kunskap och medvetenhet – utgör krisberedskapsförmåga eller är förutsättningar för förmågan. Eftersom det skulle föra för långt att diskutera detta mer i detalj här, omfattar utvärderingen båda tolkningarna.

Ramverket för utvärderingen av 2:4-finansierade projekt (figur 2) utgår från programteori. Den visar schematiskt hur anslag 2:4 Krisberedskap är tänkt att leda till stärkt krisberedskapsförmåga i samhället. Den är samtidigt ett flödesschema där tidsaxeln går från vänster till höger.



Figur 2. Schematisk bild över 2:4-finansierade projekt och deras effekt på krisberedskapsförmågan.

Utvärdering av projekten utgår från visualiseringen i figur 1: För vilka händelser (hot/risker) har förmågan stärkts? Hos vilka aktörer har den stärkts? På vilket sätt har den stärkts? Med anledning av årets tema för utvärderingarna undersöks hur nätverksformen i projektens genomförande (figur 2) har påverkat arbetet med att stärka förmågan. Begreppet nätverk här utgår i första hand från de ingående nätverkens egen definition. Gemensamt för dem är att nätverk är ett forum med jämbördiga deltagare där ingen aktör formellt har utpekats som styrande, och att de ingående aktörerna organiserar sig själva och fördelar arbetet och rollerna inom nätverket.

Projektens effekt, dvs. påverkan på samhällets krisberedskapsförmåga, bedöms av respondenterna avseende inträffade händelser och i övrigt utifrån på deras kompetens, kunskap och erfarenhet från sina respektive expertområden. Utvärderingen strävar efter att förmedla den samlade bilden grundad på alla respondenters bedömningar. Intervjuerna kompletteras med skriftlig dokumentation, t.ex. projektansökningarna, den årliga rapporteringen till MSB och rapporter som tagits fram om projekten.

Det är viktigt att effekten på krisberedskapsförmågan kan spåras tillbaka till projekten, dvs. är det projektens resultat som gett upphov till effekten. Här är det av vikt att följa upp att projektets resultat överensstämmer med dess mål. Samtidigt får man inte förbise att andra omständigheter kan ha påverkat krisberedskapsförmågan och om den avsedda effekten av projekten har orsakats eller påverkats av yttre, oberoende faktorer eller händelser.

Ett villkor för att få 2:4-finansiering är att projekten övergår till att förvaltas av aktörerna efter projektiden. Indirekt förutsätter det att projekten eller dess resultat fortlever i någon form. I utvärderingen ingår därför att värdera hållbarhet över tid för projektens effekter.

1.4 Om nätverken och projekten

Fyra nätverk valdes ut, som har nyttjat 2:4-anslaget för olika aktiviteter för att stärka krisberedskapsförmågan. Tabell 1 ger en översikt av finansieringen 2009-2015. Aktiviteter inom Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS) och Nationella telesamverkansgruppen (NTSG) har under flera år erhållit betydande finansiering före 2009 ur krisberedskapsanslaget (dåvarande 7:5-anslaget). De två mindre nätverken har deltagare från statliga myndigheter medan de två större nätverken har representation både från myndigheter och privata aktörer.

Tabell 1. Översikt över projekt för utvärdering

Nätverk	Sökande myndigheter ¹	Antal organisationer	Beviljat	
			Period	Belopp (miljoner kr)
Den finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS)	Finansinspektionen	14 ²	2009-2015 ³	38
Forum för beredskapsdiagnostik (FBD)	FOI, Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket, SVA	4	2009-2016 ⁴	23
Nätverk för kemiska analyser vid kris (C-nätverket)	FOI, NFC, RMV, Livsmedelsverket, SVA	5	2011-2014	25
Nationella telesamverkansgruppen (NTSG)	Post- och telestyrelsen	16	2010-2014	32 ⁵

¹ Förkortningar: FOI – Totalförsvarets forskningsinstitut; NFC - Nationellt forensiskt centrum, tidigare Statens kriminaltekniska laboratorium (medel söks genom Rikspolisstyrelsen); RMV – Rättsmedicinalverket; SVA – Statens veterinärmedicinska anstalt.

² Avser FSPOS styrelse.

³ FSPOS startade 2005 och har erhållit anslagsmedel sedan dess.

⁴ FBD har även erhållit anslagsmedel 2007-2008.

⁵ Post- och telestyrelsen erhöll medel ur 2:4-anlaget 2009 och 2010 för övning och utbildning, el-teleseminarier samt samverkansmöten, men det går inte att fastställa den summa som använts inom ramen för NTSG för angivna aktiviteter.

Tillsammans har nätverken genomfört en lång rad projekt för att stärka krisberedskapsförmågan, som helt eller delvis finansierats ur anslag 2:4. Förstudier för nätverk har finansierats inför skapandet av FSPOS och Nätverket för kemiska analyser vid kris (C-nätverket). Övriga finansierade aktiviteter beskrivs för varje nätverk i de följande kapitlen.

För utvärderingen av FSPOS intervjuades fyra representanter för centrala myndigheter och sex för privata aktörer: Ordförande och vice ordförande i FSPOS, fyra styrelseledamöter, ordförande i arbetsgrupperna Övning respektive Kontinuitetssäkring, ledaren för fokusgrupp Kontinuitetshantering, två deltagare i arbetsgrupp Övning samt två deltagare i arbetsgrupp Kontinuitetssäkring. (Tre personer hade mer än en roll i nätverket.) En representant för var och en av de fyra myndigheter som ingår i Forum för beredskapsdiagnostik samt en representant för en identifierad avnämare intervjuades. Utvärderingen av C-nätverket omfattade totalt sex intervjuer. Fyra intervjuer gjordes med projektledare tillika representanter i nätverket. Vid en myndighet fanns det dels en representant och dels en projektledare, och båda intervjuades. För utvärderingen av NTSG genomfördes sammanlagt åtta intervjuer. En representant för varje deltagande myndighet och fyra representanter för privata aktörer intervjuades.

2. Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS)

2.1 Om FSPOS

Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS) har sedan starten 2005, genom samverkan mellan privata och offentliga organisationer i finanssektorn arbetat för att förbättra förmågan att förbereda och snabbt återhämta sig från icke-finansiella kriser (främst störningar i infrastruktur, t.ex. avbrott i datatrafik).¹ (Finansiella kriser omfattas alltså inte.)

Nätverket har ett brett deltagande i den finansiella sektorn. I styrelsen finns representanter från 12 organisationer (se tabell 2) och fler representanter kan adjungeras. Ordförandeskapet delas permanent mellan Riksbanken och Bankföreningen. Deltagarna i arbets- och fokusgrupper representerar också fler organisationer, t.ex. utser branschorganisationerna representanter bland sina medlemsföretag, och representationen varierar över tid.

Tabell 2. Organisationer som är representerade i FSPOS styrelse

Bankföreningen	MSB
Bankgirot	Nasdaq OMX
Euroclear	Riksbanken
Finansinspektionen	Riksgälden
Fondhandlareföreningen	Sparbankernas Riksförbund
Försäkringskassan	Svensk Försäkring

Nätverket har erhållit medel ur anslag 2:4 (tidigare 7:5) sedan 2005 som delvis finansierar nätverkets aktiviteter. Under 2009-2015 har nätverket, genom ansökningar från Finansinspektionen, beviljats projekt om drygt 38 miljoner kr (tabell 3). Resten av finansieringen står deltagande organisationer själva för.

Bildningen av FSPOS kan spåras tillbaka till en samverkan inom sektorn mot riskerna förknippade med millenieskiftet. Under 2005 gjordes en förstudie för att skapa FSPOS. Nätverket permanentades 2009 efter att ledande representanter överenskommit att gå vidare i en fast organisation med tre nivåer:

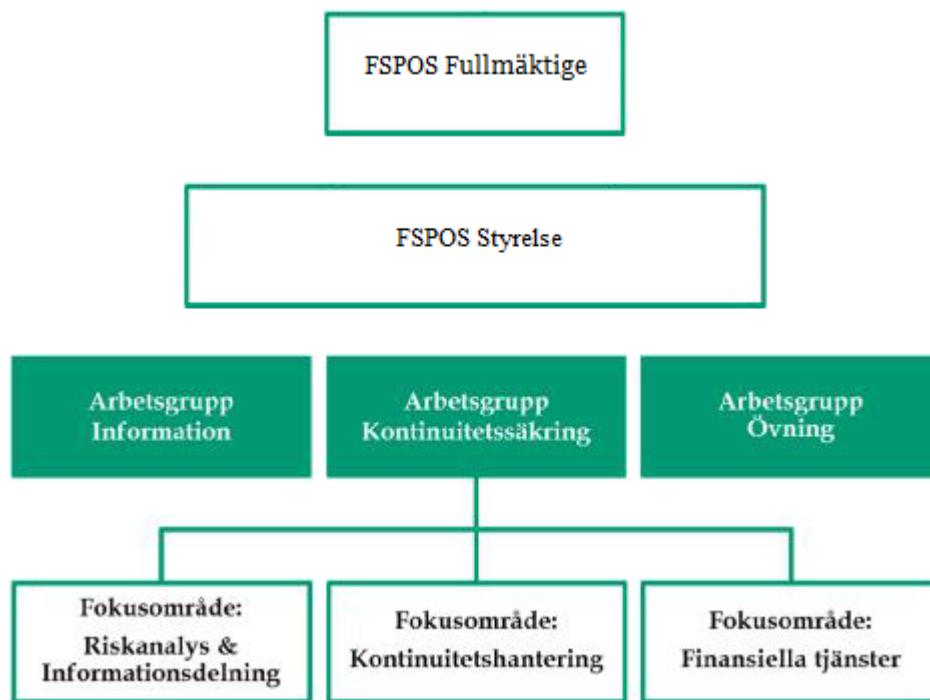
¹ Baserad på Finansiella sektorns privat offentliga samverkan (FSPOS), "Genomfört arbete 2008-2013", 2014 (<http://www.fspos.se/globalassets/fspos/rapporter/2014/fspos-syntes---genomfort-arbete-2008-2013.pdf>).

Tabell 3. Beviljade medel till Finansinspektionen för FSPOS aktiviteter

Projekt	År	Beviljat (kr)
(Enligt MSB:s mål för anslaget)	2009	5 250 000
(Enligt MSB:s mål för anslaget)	2010	4 500 000
FSPOS – Finansiella Sektorns Privat-Offentliga Samverkan	2011	1 800 000
FSPOS – Finansiella Sektorns Privat-Offentliga Samverkan	2012	4 496 400
Projekt inom den Finansiella Sektorn Privat-Offentliga Samverkan - FSPOS	2013	6 282 000
Identifiera gemensamma kritiska resurser för leverans av samhällsviktig verksamhet inom ramen deltagande myndigheters verksamhet	2013	1 430 000
Projekt inom den Finansiella Sektorns Privat Offentliga Samverkan (FSPOS)	2014	7 937 000
FSPOS projekt 2015 för stärkt robusthet och höjd krisberedskap i den finansiella sektorn	2015	6 420 300
	Summa	38 115 700

- Normativ – fullmäktige – och FSPOS högsta beslutande nivå, där de ingående organisationerna representeras på GD/VD nivå eller motsvarande. De möts varje två eller tre år i syfte att dels få information om genomfört arbete, dels vid behov fatta långsiktiga beslut om FSPOS fortsatta inriktning.
- Strategisk ("styrelsen") där de ingående organisationerna representeras av personer som arbetar med kontinuitetsfrågor på strategisk nivå och som har fullt beslutsmandat från den egna organisationen. Styrelsen träffas minst en gång per kvartal och fattar de löpande inriktnings- och resursbesluten för FSPOS arbete. I styrelsen innehar Riksbanken ordförandeskapet och Bankföreningen är vice ordförande.
- Operativ/konkret – som från 2009 bedrivs i fem arbetsgrupper och sedan 2013 i tre arbetsgrupper och tre fokusgrupper, en verksamhet som bygger på frivilligt arbete bland deltagarna.

Ett omfattande arbete har genomförts inom ramen för FSPOS olika arbetsgrupper sedan 2008, t.ex. flera övningar, en vägledning i kontinuitetshantering och utbildningar i vägledningen samt olika analyser. En strategisk plan för FSPOS 2012-2017 togs fram under 2011. Resultatet av arbetet med den strategiska planen var bl.a. formuleringen av en ny vision och verksamhetsidé. Vidare identifierades fem övergripande fokusområden som i sin tur ledde fram till en ny organisationsstruktur och indelning i nya arbets- och fokusgrupper (se figur 3).



Figur 3. FSPOS nuvarande organisationsstruktur (från och med 2013).²

FSPOS har alltså andra deltagare än Samverkansområdet Ekonomisk säkerhet (SOES) som är ett forum för krisberedskapsfrågor med myndigheter inom den finansiella sektorn. Kontakter finns mellan forumen, t.ex. deltar Finansinspektionen, Försäkringskassan, MSB och Riksbanken i båda, i vissa fall med samma personer.

2.2 Resultat

Måluppfyllelsen i de 2:4-finansierade projekten som bedrivits inom ramen för FSPOS är mycket god. FSPOS har bl.a. genomfört övningar, en vägledning för kontinuitetshantering och utbildningar om den, analyser samt kartläggningar. Flera av dessa finns tillgängliga på FSPOS hemsida. Deltagarna har också fått kontaktvägar till varandra och samverkan inom den finansiella sektorn har stärkts. Nätverket i sig anses vara värdefullt.

Många anger övningarna som det viktigaste av resultaten inom FSPOS. Även vägledningen i kontinuitetshantering och utbildningarna baserade på den anses betydelsefulla, liksom beroendeanalysen "Riskbild Stockholm". Som exempel deltar 34 organisationer i den övning som arrangeras 2015 och sammanlagt kommer ett hundratal personer att ha utbildats i vägledningen och kontinuitetshantering till slutet av året. Alla resultat som FSPOS tagit fram har någon av respondenterna nämnt som viktiga.

"Var och en måste lösa sin krisberedskap men vi övar hur det hela ska gå till."

² Ibid.

FSPOS aktiviteter och resultat är relevanta för de hot som nätverket avser att motverka, alltså icke-finansiella kriser.

2.3 Effekter på krisberedskapsförmågan

2.3.1 Övergripande effekter

Samtliga intervjuade bedömer att FSPOS stärkt den finansiella sektorns krisberedskapsförmåga mot de avsedda hoten, dvs. kriser utanför sektorn som kan drabba sektorn. Den stärkta förmågan relaterar till tre olika nivåer av skyddsvärden: Den egna nyttan, sektorns nytta respektive kundens nytta, och sammantaget kan det tolkas som den bredare samhällsnyttan.

På frågan om vems förmåga som stärkts säger många av de intervjuade att alla aktörer i sektorn stärkts. En respondent förtydligar att FSPOS har "nått ut" i hela sektorn, dvs. även till de enskilda företagen via sina branschföreningar. En annan nämner att såväl stora som mindre företag i sektorn stärkts. De mindre företagen har mindre resurser att göra egna analyser och har kunnat dra nytta av att aktörer med mer resurser deltar i

FSPOS. De större aktörerna har naturligtvis en direkt nytta av FSPOS resultat, men svaren tyder på att de kan ha en indirekt nytta av, t.ex. gemensamma metoder och arbetssätt inom sektorn. Som en av de intervjuade uttrycker det: "Ingen är betjänt av att någon enskild organisation misslyckas i sin kontinuitetshantering."

"Genom att ta fram analyser och rapporter delar vi 'best practice' inom krisberedskapsområdet och hjälper varandra att 'lägga ribban' högre."

Alla relevanta aktörer inom den finansiella sektorn finns representerade i FSPOS vilket ses som en fördel. MSB ses som en viktig deltagare men det antyds att myndigheten skulle kunna vara mer aktiv och få ut mer av nätverket. FSPOS har kontakter med Länsstyrelsen i Stockholms län som man avser att fortsätta med. En respondent ser att det är tänkbart att Försvarsmakten och Polisen i framtiden kan knytas till nätverket i frågor om civilt försvar och höjd beredskap. FSPOS kan bland nätverkets deltagare och medlemsföretag i branschorganisationerna få tillgång till relevant kompetens för olika arbeten inom nätverkets ram vilket bedöms som värdefullt.

Samtidigt som förmågan bedöms som stärkt, är sektorn redan mycket stabil och robust mot kriser utanför den. Inga händelser har heller inträffat där nätverket och dess resultat kommit till direkt nytta. En respondent upplever att mindre händelser hanteras smidigare nu, tack vare de aktiviteter som FSPOS genomfört. En annan respondent bedömer att det skulle uppstå större kostnader och mer skada utan FSPOS. Åtgärder bedöms också kunna vidtas snabbare genom att nätverket ger direkta kontaktvägar mellan de deltagande organisationernas representanter, vilket kan utnyttjas t.ex. i inledningsskedet av en händelse. Att man har gemensam bakgrundsinformation och terminologi anses också möjliggöra snabbare beslut.

Effekt på krisberedskapsförmågan i form av förändrat arbetssätt beskrivs också. Implementering av vägledningen för kontinuitetshantering hos enskilda

företag är ett exempel. Rapporten "Riskbild Stockholm" ledde till att aktörerna uppmärksammade sårbarheter kopplade till reservkraftsförsörjning inom sektorn. FSPOS följde upp detta med att ta fram en checklista på förslag till

åtgärder för att minska sårbarheterna.

"Jag tror att det [FSPOS] är en billig investering för att hantera en kris i betalningssystemet."

Ett par intervjuade pekar på att FSPOS ökar effektiviteten, alltså minskar de ekonomiska och andra resurser som

krävs för den krisberedskapsförmåga som skapas genom nätverket.

På frågan om hur det hade varit om FSPOS inte hade funnits är svaren att aktörerna hade varit splittrade, som i "små öar". Aktörerna i kärnan av betalningssystemet hade arbetat med krisberedskapsfrågor liknande FSPOS aktiviteter, t.ex. övat tillsammans. Aktörerna närmast utanför kärnan hade däremot inte involverats. Det bedöms att aktörerna hade fokuserat på ett snävare urval av risker, t.ex. att försäkringsbolagen prioriterat risker som rör skadeförsäkringar men inte betalningssystemet. En respondent säger att det hade tagit längre tid och en annan att det kanske bara hade funnits en kontaktlista om inte FSPOS hade funnits.

De effekter på krisberedskapsförmågan som respondenterna beskriver har åstadkommit både av resultaten som beskrivs ovan och nätverket i sig. En respondent uttrycker att det är helheten som är betydelsefullt. Flera påtalar också att FSPOS har gett en helhetssyn på risker och sårbarheter, samt gemensamma behov och lösningar. Här följer en utförligare beskrivning av några särskilt framträdande effekter på förmågan.

2.3.2 Samverkan

Det är helt klart att FSPOS har stärkt samverkan mellan de organisationer som deltar. Det finns en medvetenhet om att varje organisation tar ansvar för sin egen krisberedskap men att FSPOS tillför en helhetssyn på såväl risker som åtgärder. Ett tydligt exempel är att kommunikationen med andra aktörer och allmänheten vid kris har stärkts genom att bättre samordning kan uppnås. Kommunikationen mellan aktörerna i FSPOS har också stärkts, med fokus på att dela information med varandra.

2.3.3 Förtroende och trygghet

Genom FSPOS har representanterna fått förtroende för varandra. Förtroendet värderas högt och ett medel för att nå stärkt förmåga men kan även ses som en del i den stärkta förmågan. Att personligen lära känna de andra representanterna i FSPOS ger ett stort förtroende vilket behövs t.ex. för att dela känslig information om risker och sårbarheter, samt lägesbilder i arbetsgrupperna. Styrelserepresentanter betonar också det skapade förtroendet, trots att de inte delar känslig

"Nätverket bygger på förtroende och det är viktigt att vara rädd om det."

information i styrelsen. Myndighetsrepresentanterna som intervjuats säger att det är viktigt för förtroendet att myndigheterna inte utnyttjar FSPOS för tillsyn och kontroll. Det är intressant att trygghet lyfts fram av respondenter från privata organisationer. De säger sig få en större trygghet genom FSPOS utbildningar, kontakterna som nätverket ger, samt förståelsen för andra aktörers roller och krishantering.

2.3.4 Engagemang

Intervjuerna visar att det finns ett stort engagemang i FSPOS, både hos deltagande organisationer och hos deras representanter. Respondenternas svar tyder på att engagemanget går utöver vad som kan förväntas och representanterna har beskrivits som "eldsjälar".

"Vi har ett aktivt och engagerat deltagande ... man är verkligen med och bidrar, diskuterar och föreslår."

2.3.5 Medvetenhet och kunskap

Kunskap, förståelse och medvetenhet har höjts om risker och sårbarheter samt behov av åtgärder genom FSPOS och dess konkreta resultat. En av de intervjuade noterar att medvetenheten om behovet av samverkan ökat och en annan säger att aktörerna nu förstår att ingen utanför sektorn kommer att rädda dem vid en kris.

Det är tydligt att FSPOS aktiviteter har höjt kunskaperna hos både de organisationer som har representanter i nätverket men även hos övriga aktörer i sektorn. Det är främst de konkreta resultaten som beskrivs i avsnitt 3.2 som varit kunskapshöjande. Detta har också lett till systematiska metoder och arbetssätt i det förebyggande och förberedande arbetet hos aktörerna enligt en av de intervjuade.

2.3.6 Slutsatser

Den samlade bedömningen i denna utvärdering av FSPOS effekter är att den finansiella sektorns krisberedskapsförmåga har stärkts av nätverket för de hot och risker, de aktörer samt de åtgärder som nätverket avser att stärka. Det är också positivt att deltagarna bedömer att nätverket är effektivt, dvs. förmågeökningen är god i förhållande till de satsade resurserna.

Den stärkta förmågan utesluter inte att samverkan mellan aktörerna och nätverkets aktiviteter behöver fortsätta. Det framgår att FSPOS behöver inrikta mer på förvaltning av sina produkter/resultat, både för att säkerställa att

"Det blir bättre samsyn inom sektorn när vi samlat oss."

materialet är tillgängligt och att produkterna blir uppdaterade. FSPOS immateriella effekter på krisberedskapsförmågan – stärkt samverkan, ökat förtroende, höjd

medvetenhet – behöver också värdas. På sikt kan FSPOS utvecklas och ytterligare stärka krisberedskapsförmågan om aktörerna gemensamt beslutar att nätverket ska ha en operativ roll när kriser inträffar.

FSPOS har sannolikt gett ett väsentligt bidrag till det senaste decenniets utveckling av krisberedskapsförmågan inom sektorn. Riksrevisionen granskade 2007 den finansiella sektorns insatser för att förebygga och hantera allvarliga tekniska störningar i betalningssystemet. Statens riskanalyser bedömdes då ha brister och den nationella krishanteringsförmågan kunde inte redovisas.³

Eftersom den här utvärderingen inte granskar myndigheternas risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) kan ingen bedömning av analysernas förändring. Men FSPOS riskanalyser och kartläggningar bedöms ge goda förutsättningar för myndigheternas RSA.

”Det stärker sektorn att fler förstår hur man arbetar med kontinuitetshantering och också gör det.”

Scenariot för samverkansövningen

SAMÖ 2008⁴ var en organiserad IT-attack mot de finansiella systemen med risk för förtroendekris som följd. Deltagarna var 21 organisationer inom offentlig sektor. Slutsatserna efter övningen var bl.a. att det inte skapades en gemensam lägesuppfattning och att aktörerna hade otillräcklig kunskap om andra aktörers ansvars- och mandatförhållanden. Aktörernas information till allmänheten upplevdes som trovärdig och relevant men bedömdes kunna utvecklas. Eftersom inga privata aktörer övades i SAMÖ 2008 är det inte möjligt att direkt relatera övningsutvärderingens slutsatser med slutsatserna här. FSPOS fokus på gemensam lägesbild, kunskaper om ansvar och roller inom sektorn samt samordnad kommunikation kan ändå bidra till att myndigheterna kan förbättra sig i dessa avseenden.

En av de intervjuade gör analysen att FSPOS stärkt krisberedskapsförmågan på tre nivåer: På den övergripande strategiska nivån, på mellannivå, respektive på konkret nivå. På den övergripande strategiska nivån har nätverket skapat förtroende mellan aktörerna samt höjt medvetenhet och kunskaper om krisberedskapsförmågan. På mellannivån är bidraget till förmågan gemensamma analyser av risker, behov och åtgärder. Övningar, vägledning, utbildningar, kartläggningar, analyser och andra resultat bidrar på konkret nivå till krisberedskapsförmågan. Om FSPOS skulle välja att ta på sig en operativ roll under händelser skulle det också vara ett bidrag på den konkreta nivån. Alla de faktorer som identifierats ovan kan alltså placeras in på en av dessa tre nivåer – den strategiska, taktiska respektive konkreta.

2.4 Nätverksformens betydelse för förmågan

2.4.1 Analys

Av intervjuerna framgår att den stärkning av förmågan som FSPOS uppnått är förknippad med nätverket som arbetsform. Nätverket ger många möjligheter till personliga kontakter vilket leder till samverkan och förtroende. Särskilt det

³ Riksrevisionen: ”Krisberedskap i betalningssystemet”, RiR 2007:28, 2007 (http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/1387/RiR_2007_28.pdf).

⁴ Krisberedskapsmyndigheten: ”Utvärdering av samverkansövning SAMÖ 2008”, dnr 1470/2007, 2008.

förtroende som skapats inom nätverket värderas av deltagarna. En respondent nämner att nätverket även förutsätter ett befintligt förtroende.

Frivilligheten är en viktig faktor eftersom det gör att endast aktiviteter och resultat som har hög relevans för nätverksdeltagarna och krisberedskapsfrågorna prioriteras. Samtidigt ger också aktiviteterna och de resultat man vill nå "något konkret att samlas kring". Som ett

"Ingen har tvingats in i det här; vi är alla med för att vi anser det bidrar till vårt egna ansvar."

exempel leder övningarna till nätverkande mellan aktörer i olika branscher, aktörer inom samma bransch samt mellan branschföreningar och medlemsföretag. Även om deltagandet är frivilligt så noterar en respondent att "Finansinspektionens och EU:s regelverk gör att man måste delta i FSPOS och dess aktiviteter".

Nätverkets hierarkiska och tydliga struktur ger bra styrning och effektivitet. Fullmäktige, där aktörernas högsta ledningar är representerade, ger legitimitet åt nätverket. Arbetsgrupper och fokusgrupper ger möjlighet att fokusera på specifika områden eller frågeställningar. Eftersom dessa grupper bara existerar när de behövs ger det en inbyggd flexibilitet i nätverkets arbete. Nätverksformen ger tillgång till en stor kompetenspool som säkerställer kompetensförsörjningen i arbets- och fokusgrupperna.

De som representerar sina organisationer inom FSPOS möts också i andra sammanhang inom sektorn. Övningarna är exempelvis tillfällen till nätverkande. Representanterna utökar sina personliga nätverk vilket ses som värdefullt. FSPOS och olika samverkansfora med deltagare från delar av den finansiella sektorn föder in i varandra. Till exempel samordnas Försäkringsbolagens eget nätverk för kriser med FSPOS avseende kriser som berör den finansiella sektorn. Fyra av de fem myndigheterna som deltar i FSPOS ingår också i SOES och de båda samverkansfora har utbyte med varandra. Genom att FSPOS har deltagande från hela sektorn blir det en nod mellan andra nätverk. FSPOS kan t.o.m. vara en nod för samverkan inom organisationer som är så stora att enskilda medarbetare behöver interna nätverk i sitt arbete.

Det arbete för krisberedskapsförmågan som görs inom ramen för FSPOS är så omfattande att det bedöms inte vara möjligt för en enda organisation att genomföra. En respondent ser att nätverket därmed är mindre sårbart än om en aktör/organisation skulle bära upp motsvarande arbete.

"Ju mer aktiv man är inom FSPOS och sitter med i arbetsgrupper, ju mer tar man till sig informationen som kommer från FSPOS"

De intervjuade ser inga nackdelar i nätverksformen för sitt arbete men i svaren framgår ändå att det finns vissa svagheter eller sårbarheter. Den framtida förvaltningen av FSPOS rapporter och underlagen till dessa är en olöst fråga. Materialet är spritt och en komplett samling finns idag bara hos konsulterna

som anlitas av FSPOS. Flera respondenter säger att FSPOS är beroende av konsulterna och det är oklart vad ett byte av konsulter skulle betyda för FSPOS.

Ett väl fungerande arbete i nätverket kräver att representanternas organisationer ger dem rätt mandat för deras roll i nätverket. Nätverket måste också producera meningsfulla resultat. Deltagarna behöver uppleva att resultaten har ett mervärde jämfört med vad som kan åstadkommas av den egna organisationen. Det uttrycks också som att de resurser deltagande organisationer lägger ned på nätverket måste vara rimliga i förhållande till vad nätverket ger tillbaka.

Finansieringen av nätverkets projekt från anslag 2:4 grundar sig på årliga ansökningar. En kontinuerlig finansiering är inte heller möjlig på grund av anslaget villkor. Samtidigt innebär anslagsfinansieringen inte bara tillräckliga medel för FSPOS utan formen för finansiering minskar administrationen för nätverket.

Slutligen kan fördelen med ett högt engagemang hos deltagarna i nätverket vändas till en sårbarhet när entusiaster och eldsjälarna lämnar nätverket. Övriga deltagare i nätverket tillsammans med nya representanter kommer dock säkra att nätverket fortsätter sina aktiviteter.

Respondenternas svar om vilka alternativen till ett nätverk som FSPOS skulle vara visar också på fördelarna med dels FSPOS och dels nätverk som arbetsform. En stående organisation bedöms minska dynamiken mellan deltagarna. Den skulle kräva mer formell administration – ”byråkrati” – som skulle vara kontraproduktiv. Det skulle inte heller varit möjligt att få genomslag för kunskap och information i hela sektorn som sker nu genom sekondering från en rad aktörer till arbets- och fokusgrupperna. En fast organisation liksom ett informellt forum bedöms bli mindre produktivt jämfört med FSPOS. En lägre produktivitet skulle leda till att nätverket troligen avvecklades, även om man skulle kunna ha möten för deltagarna.

”Som det ser ut i samhället nu, så finns det ingen som klarar sig själv. Allt är så sammanlänkat att det måste finnas samverkan och nätverk.”

2.4.2 Slutsatser

Sammantaget bedöms alltså nätverksformen främja arbetet för att stärka förmågan. Några särskilda observationer kan också göras om hur denna arbetsform upplevs: Frivillighet är en framgångsfaktor för nätverket och bygger på att myndigheter och privata aktörer ser en nytta med sitt deltagande. Alla deltagare är jämbördiga och deltar på lika villkor. FSPOS karaktäriseras också enligt de intervjuade av att det är en bra sammansättning av deltagare och bred representation.

Respondenterna gav genomgående positiva omdömena om nätverksformen. Tre svagheter som är förknippade med nätverksformen framkom samtidigt i intervjuerna: långsiktig förvaltning av produkter och dokumentation, representanternas mandat från sina organisationer samt behovet av konsensus om nätverkets meningsfullhet.

Det framträder ett mönster av egenskaper hos nätverket som är förutsättningar för att det ska fungera och andra som är en följd av nätverket.

De förutsättningar som förefaller viktigast för den uppnådda effekten är:

- Frivilligt deltagande.
- Stor uppslutning – privata aktörer företräds av branschorganisationer som är heltäckande för sektorn.
- Välstrukturerat – tydlig organisation och använder strategier och planer för sitt arbete.
- En hierarkisk organisation så att även högsta ledning i resp. organisation ger legitimitet åt nätverket och i förlängningen dess aktiviteter. Arbetsgrupper och fokusgrupper ger möjlighet att fokusera på specifika områden eller frågeställningar; ger också flexibilitet i nätverkets arbete.
- Aktiva – genomför många aktiviteter och av varierad karaktär (övning, utbildning, analys mm.).
- Engagerade personer som representerar sina organisationer
- Att det redan finns en viss nivå av krisberedskapsförmåga hos deltagande organisationer
- Förtroende för övriga deltagande organisationer och deras representanter

De effekter som uppstår därför att arbetet utförts i ett nätverk förefaller vara

- förtroende,
- engagemang och
- effektivitet (mesta möjliga resultat och effekter med ett minimum av administration och andra resurser).

2.5 Summary in English

The aim of the group for private-public co-operation in the financial sector (FSPOS), established in 2005, is to prepare organisations in the sector for non-financial crises. For this purpose, the FSPOS has received funding from the government appropriation 2:4 Emergency Management, totalling SEK 38 million since 2009. The funded activities were evaluated by the Swedish Contingencies Agency (MSB) in 2015, to assess if these activities had achieved the intended effects, i.e. contributed to improved crisis preparedness. This evaluation included assessing how the network framework for the funded activities had influenced the identified effects. Data was collected by interviewing ten representatives from the organisations in FSPOS, supplemented by relevant documentation.

The tangible results of the funded activities were exercises, a guide to continuity management, a course on how to use this guide, analyses and surveys relating to crisis preparedness. In regard to these results, the funded activities had been well executed and achieved their goals.

All respondents were unanimous in their assessment that FSPOS and its activities had contributed to improved crisis preparedness. This effect was achieved for the relevant threats (i.e. non-financial crises) and the relevant actors (private and public organisations in the financial sector). Supporting this assessment are identified changes in relevant work procedures in the financial sector.

Prominent features of the changes in crisis preparedness were improved cooperation and increased confidence among participant organisations in FSPOS, as well as high commitment, raised awareness and a better understanding regarding preparedness issues.

The interviews clearly showed that FSPOS as a network for cooperation and coordination was important for the attained crisis preparedness. The network format led to personal meetings and networking, in turn leading to confidence-building. High commitment and increased efficiency were other positive outcomes of the network format. Notably, the activities could have been carried out without the FSPOS framework, but the network would probably not survive without meaningful activities. The disadvantages of a network, related to long-term responsibility for products and results, mandates of representatives, need for consensus and temporary set-backs when enthusiasts leave the network – are countered and outweighed by the advantages of using the network format to improve crisis preparedness.

3. Forum för beredskapsdiagnostik (FBD)

3.1 Om FBD

Nätverket Forum för beredskapsdiagnostik (FBD) är ett samverkansprojekt mellan de fyra myndigheter i Sverige som har tillgång till säkerhetslaboratorier⁵, alltså Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA), Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Folkhälsomyndigheten och Livsmedelsverket.⁶ Syftet är att förbättra samhällets beredskap genom att samordna och utveckla myndigheternas mikrobiologiska säkerhetslaboratorier. Konkret ska alla myndigheterna kunna analysera åtta utvalda smittämnen (agens) vilket ger ökad kapacitet och redundans för diagnostik vid allvarliga biologiska händelser. Nätverket har bl.a. arbetat med metodutveckling och kvalitetssäkring för att nå detta mål.

Tabell 4. Beviljade medel ur anslag 2:4 Krisberedskap för aktiviteter inom Forum för beredskapsdiagnostik

Sökande myndighet ¹	Projekt	År	Summa (kr)
SVA	4:2 Etappmål 2009 – Forum för beredskapsdiagnostik	2009	1 850 000
Livsmedelsverket	SOFÄ-17 Samverkan inom forum för beredskapsdiagnostik (FBD) ²	2011-2013	10 800 000
Folkhälso-myndigheten	Forum för beredskapsdiagnostik (FBD) ²	2011-2013	0
SVA	Samverkan inom Forum för beredskapsdiagnostik	2011-2013	0
FOI	Stärkt nationell laboratorieförmåga att hantera utbrott av högpatogena smittämnen	2014-2016	9 910 000 ²
FOI	Stärkt nationell laboratorieförmåga att hantera utbrott av högpatogena smittämnen ³	2014	200 000
	Summa (kr)		22 760 000

¹ Förkortningar: FOI – Totalförsvarets forskningsinstitut; SVA – Statens veterinärmedicinska anstalt.

² Summan av beviljat belopp för 2014 och sökta belopp för 2015 och 2016.

³Beviljad tilläggsansökan, våren 2014.

⁵ Med säkerhetslaboratorier menas laboratorier av de två högsta skyddsnivåerna 3 och 4 (BSL3 och BSL4).

⁶ Forum för beredskapsdiagnostik: "Sammanfattning av aktiviteter 2007-2013", version 1, 2013.

De smittämnen FBD fokuserat på är huvudsakligen s.k. riskklass 3 bakterier som t.ex. är mycket smittsamma (högpatoena).⁷ Exempel på sådana agens är bakterierna *Coxiella burnetii*, *Francisella tularensis*, och olika *Brucella*-arter som orsakar Q-feber, tularemi (harpest) respektive brucellos. Alla dessa är zoonoser, dvs. sjukdomar som kan smitta både människa och djur. Sjukdomarna är allvarliga, inte sällan dödliga, och vid ett utbrott skulle samhällskonsekvenser kunna uppstå. Säkrare och snabbare analyser av högpatoena agens är därför önskvärda och provsvaren är avgörande för de åtgärder samhället väljer att vidta. Ett felaktigt provsvar eller en felaktig kommunikation om vad ett provsvar innebär kan få konsekvenser för händelsens hantering, orsaka onödiga kostnader och skada förtroendet för myndigheterna.

Forumets aktiviteter har finansierats av anslag 2:4 Krisberedskap från starten 2007 (tabell 4). Ett samarbetsavtal mellan de fyra myndigheterna togs fram och undertecknades av samtliga generaldirektören 2008 och förnyades 2014. Sammanlagt har 22 delprojekt resulterat i lika många publikationer och hittills har omkring 90 personer deltagit från de fyra ingående myndigheterna.



Figur 4. Schematisk bild av FBD:s organisation.

⁷ Till riskklass 3 hör smittämnen med risk för allvarliga konsekvenser vid exponering. Det kan t.ex. vara en allvarlig sjukdom där antingen möjligheterna att bota eller förebygga är begränsade eller som är mycket smittsam. Biologiska agens som kan ge upphov till cancer och där sannolikheten är stor att exponeringen leder till cancer hos människa, hänförs till riskklass 3. Arbetsmiljöverkets föreskrifter (2005:1) om mikrobiologiska arbetsmiljörisker – smitta, toxinpåverkan, överkänslighet samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna.

FBD valde medvetet att arbeta som ett nätverk, bl.a. för att myndigheternas syfte är att genomföra diagnostiken i ett nätverk och för att samverka bättre mellan myndigheter som hör till olika departement.⁸ Nätverket har roterande ordförandeskap och en styrgrupp för projekten. Projektledarskapet har fördelats jämnt mellan myndigheterna och minst en deltagare från varje myndighet i varje projekt (figur 4). I FBD väljer man projekt genom konsensus, för att projekten ska vara av intresse för alla myndigheterna. Aktiviteterna har genomförts i en projektmodell (UPAB) med tydliga mål, regelbunden uppföljning och avrapportering. Med hjälp av projektmodellen har nätverket skapat en process för att prioritera mellan sina projektidéer baserat på behoven av åtgärder. En wiki-lösning har använts för informationsdelning inom FBD och dokumentation av nätverkets projekt.

3.2 Resultat

Måluppfyllelsen i de 2:4-finansierade projekten som bedrivits inom ramen för FBD är mycket god. Nätverket har bedrivit metodutveckling med kompetens- och kunskapsuppbyggnad i anslutning till den, kvalitetssäkring (bl.a. i form av laboratorieövningar och ringtester) samt utrustningstestning. Aktiviteterna har varit relevanta för de hot som avses – sällan förekommande sjukdomar orsakade av högpatogena biologiska agens.

Alla myndigheterna i nätverket kan nu utföra detektion av åtta högpatogena agens om proverna renats från föroreningar. Olika typer av prover (mat, jord, vatten mm.) kan renas och på andra sätt förberedas för detektion vid minst ett av laboratorerna. Kompetens, metoder och utrustning (infrastruktur) för analyser av högpatogena smittämnen som inte tidigare fanns i Sverige, är nu tillgängliga. De införda metoderna är känsligare (har ökad detektionsförmåga) än tidigare och analysstiden har samtidigt kortats. Metoderna har kvalitetssäkrats och harmoniserats mellan laboratorerna inom FBD.

Den primära målgruppen, de deltagande myndigheterna själva, har tillgodogjort sig resultaten. Kvalitetssäkring och gemensamma metoder är viktigt för att myndigheterna ska kunna använda varandras provresultat utan att behöva upprepa tester. Det innebär också ökad kapacitet och redundans samt mindre sårbarhet vid kris. Samtidigt finns nu möjlighet till verifiering av provresultat vid ett annat laboratorium i landet. Sverige har därmed minskat sitt beroende av laboratoriekapacitet utomlands.

”Om det verkligen skulle komma ett antagonistiskt hot så har vi testat att rutinerna är på plats.”

Kunskap om nätverket och kompetensen det representerar har spridits bl.a. vid de nationella CBRN-dagarna samt till Forsvarsmakten och Länsveterinärerna. Nätverket har också lämnat expertstöd i ett samarbete mellan

⁸ Folkhälsomyndigheten ligger under Socialdepartementet, Totalförsvarets forskningsinstitut under Forsvarsdepartementet samt Livsmedelsverket och Statens veterinärmedicinska anstalt under Näringsdepartementet från 2015 (tidigare Landsbyggsdepartementet).

Försvarsmyndigheter och Polisen. Kunskaper om de framtagna metoderna har spridits till relevanta experter, t.ex. har FBD:s utvecklade metod för diagnos av Hantavirus⁹ med förbättrad detektionsförmåga, överförs till Sunderbyn sjukhus (Norrbotten) och Norrlands universitetssjukhus (Umeå, Västerbotten). Med hjälp av metoden från FBD har fem patientprover konstaterats positiva där landstingets metod inte kunde upptäcka viruset. Det kommer dock ta tid innan metoden implementerats i större skala i sjukvården.

3.3 Effekter på krisberedskapsförmågan

3.3.1 Övergripande effekter

Som nämns ovan har de direkta resultaten som tagits fram inom nätverket – ökad kompetens, metoder och infrastruktur – lett till en rad förbättringar av krisberedskapsförmågan: Förkortad analysid för de aktuella smittämnen/sjukdomarna, ökad analyskapacitet och höjd kvalitet avseende provresultat (genom verifiering). Sårbarheten har också minskat i och med att Sverige har ökat sin egen kapacitet och viss redundans för analys av sällan förekommande, högpatogena agens.

FBD:s resultat har kommit till nytta vid flera inträffade händelser i Sverige. Exempel på när nätverket har använts vid naturliga utbrott i Sverige är 2008 och 2011 då två olika utbrott av mjältbrand (anthrax) på nötboskap i Västra Götaland respektive Örebro län hanterades. Vid båda tillfällena har SVA:s anthrax-positiva provsvar bekräftats av dåvarande Smittskyddsinstitutet. När en analysmaskin på ett av säkerhetslaboratorierna inte fungerade kunde proverna skickas för analys vid ett annat laboratorium inom FBD.

Ett fall av *Brucella canis* hos hund inträffade 2013. Sjukdomen förekommer sällan i Sverige men är en zoonos och kan alltså smitta människa. Genom FBD fanns en metod för smittämnet etablerad vid säkerhetslaboratorier och Sverige kunde för första gången analysera egna prover. Sjukdomsfall av Q-feber, en annan zoonos, förekom i Holland 2007-2010. SVA genomförde då analyser för

”Det kanske är bra vid en kris också, att det blir mindre sårbart när vi är flera myndigheter.”

att undersöka om bakterien även fanns i Sverige. Analysmetoden hade tagits fram inom ramen för FBD och arbetet innebar en förbättrad riskbedömning för Sverige.

Utän FBD och dess projekt bedömer respondenterna att arbetet med att stärka krisberedskapsförmågan inte hade genomförts eller hade skett *ad hoc*. Förmåga som har skapats inom ramen för FBD hade inte uppnåtts. Det är intressant att notera att 2:4-anslagets betydelse, utöver finansiering av FBD:s

⁹ Hantavirus orsakar sorkfeber och upp till 2000 fall kan förekomma under ”sorkår” i Sverige, främst i Norrland. Varken förebyggande vaccin eller en specifik behandling av insjuknade finns. Sjukdomen har svåra symtom men efter en tid tillfrisknar de flesta helt.

projekt, leder till att projekten prioriteras i deltagarnas verksamheter enligt en respondent.

Sammantaget bedöms de 2:4-finansierade projekt som bedrivits inom FBD ha stärkt samhällets krisberedskapsförmåga och minskat sårbarheten, vilket också visats vid inträffade händelser. Respondenterna anger att såväl åtgärderna som nätverket i sig haft betydelse för den uppbyggda förmågan. Framgångsfaktorer som tas upp i intervjuerna och FBD:s sammanfattning för 2007-2013¹⁰ är: den gemensamma projektmodellen, roterande ordförandeskap, tydliga mål, personkännedom, laborativt och inte endast teoretiskt arbete, samt kontinuitet i styrgruppen. Här följer en utförligare beskrivning av några effekter som var särskilt framträdande i intervjusvaren.

”Om man vänder på det så skulle man kunna säga att andra skulle lida ute i samhället om vi inte hade det här arbetet. På så vis blir det samhället som målgrupp.”

3.3.2 Samverkan

Samverkan mellan myndigheterna har ökat genom mer kontakter mellan deras personal och också genom att ett stort antal personer ingått i nätverkets aktiviteter. Respondenterna pekar på det positiva i att känna andra myndighetsexperten personligen. Det ger snabbare kontakter vid kris och gör att man lättare hittar rätt expert att kontakta.

Deltagandet i FBD har också lett till bättre kunskap om andra myndigheters roll i krisberedskapen. FBD har ingen operativ roll men de ingående myndigheterna har ansvar vid kriser. Respondenterna är medvetna om de formella kanalerna, t.ex. tjänsteman i beredskap, Statsepidemiologen och Statsepizootologen.

Respondenterna uttrycker att man är både snabbare att be om hjälp men också snabbare och mer angelägen om att ge hjälp när man känner varandra personligen. En respondent säger att ”När man vet att man känner varandra, bjuder man till extra mycket och vill leverera.” Vid kris är det tänkbart att man ringer upp och erbjuder hjälp till de experter man känner från FBD, alltså ett slags omvänd larmkedja.

3.3.3 Förtroende

FBD:s mål om att säkerhetslaboratorierna ska kunna utbyta prover eller personal förutsätter att det finns ett förtroende för att de andra laboratorierna kan leverera provsvar av samma kvalitet. Under bildningen av nätverket diskuterade om säkerhetslaboratorier på sjukhus och universitet skulle ingå, men de fyra myndigheterna valde att gå vidare själva för att kunna bygga redundans och det förtroende som redundansen förutsätter. En respondent nämner att det ger trygghet känna de andra personligen eftersom man vet vem man ska kontakta vid en kris.

¹⁰ Forum för beredskapsdiagnostik: ”Sammanfattning av aktiviteter 2007-2013”, version 1, 2013.

3.3.4 Effektivitet

Respondenterna är samstämmiga om att FBD ger ökad effektivitet, inklusive kostnadseffektivitet. Att dela kunskap och kompetens samt skapa redundans inom FBD har redan nämnts. Genom nätverkets aktiviteter ser respondenterna att myndigheternas resurser och anslag har utnyttjats bättre. Samordningen har förbättrats så att dubbelarbete och "glapp" mellan myndigheterna kan undvikas. Kommunikationen mellan myndigheterna vid en händelse går snabbare.

Ett annat exempel på effektivitet är att nätverket skapat en kritisk massa inom ett smalt expertområde där det finns få verksamma inom Sverige. Genom nätverksformen kan kompetensen hos de olika myndigheterna sammanfogas till en breddad kompetens- och kunskapsbas.

"Man måste ha en kritisk massa för att kunna se liknande problem och få nya infallsvinklar."

3.3.5 Engagemang

Personliga möten ger engagemang och flera påtalar att det är ett stort engagemang inom FBD. Det roterande ordförandeskapet gör att de enskilda myndighetsrepresentanterna i styrgruppen känner extra ansvar och engagemang under den tiden. De som deltar i projekten är också engagerade. En respondent beskriver det som att "Alla tycker det är positivt att vara med i projekten, roligt och nyttigt."

3.3.6 Medvetenhet och kunskap

Nätverkets deltagare upplever att deras kunskap om krisberedskap, t.ex. andra myndigheters roller, och medvetenhet om frågorna har ökat markant genom nätverket, vilket deltagarna sätter värde på. Indirekt antyder det att man ibland i krisberedskapsarbetet kanske utgår från att medvetenhet och kunskaper som rör området är högre än vad som faktiskt är fallet.

3.3.7 Kommunikation

En respondent lyfte fram att myndigheterna förbättrat sin kommunikation om provtagning och provsvar, alltså att sätta in resultaten i en kontext för t.ex. media och allmänhet. Tillit och ökat förtroende för myndigheternas arbete kan öka enligt en annan respondent.

3.4 Bedömning av avnämare

En grupp av avnämare till FBD är organisationer med säkerhetslaboratorier utanför nätverket. En representant för dessa avnämare intervjuades och gav en positiv bedömning av nätverkets effekt. Kunskaper som tagits fram inom FBD planeras att implementeras i avnämarens laborativa metoder. Genom utbytet med FBD har avnämare upptäckt vissa brister i verksamheten vid sin egen organisation. Kontakterna har även lett till

"För vår del har ringtesterna varit jättebra för att öva inför en eventuell insats."

att avnämaren gett information till FBD om sina kompetenser avseende högpatogena agens och metoder.

Den nytta avnämaren ser, i form av kunskapsspridning, har inte varit en prioritet för FBD som främst syftar till att höja sin egen kunskap. Att andra intressenter kan dra nytta av den kunskap nätverket tagit fram är klart positivt. En oförutsedd men lika positiv effekt är att avnämaren blivit medveten om vissa brister i sin egen förmåga, som därmed är möjliga att åtgärda.

3.5 Nätverksformens betydelse för förmågan

3.5.1 Analys

Samtliga representanter i FBD är positiva till nätverksformen för arbetet med krisberedskapsförmågan. FBD är ett nödvändigt ramverk för att styra och genomföra aktiviteterna samt implementera resultaten. Nätverket har inneburit en ändamålsenlig styrning, struktur och kontinuitet för FBD:s aktiviteter, vilket respondenterna sätter stort värde på. En framgångsfaktor för nätverket är kontinuitet i styrgruppen¹¹, och deltagarkontinuitet finns också i projekten. Men det räcker inte med att "träffas och prata" inom nätverket för att förbättra krisberedskapsförmågan. Kombinationen av nätverket och dess aktiviteter ses som avgörande, eftersom aktiviteterna är nödvändiga för att ge mening åt nätverket.

"Nätverket har uppkommit ur behov och problem vi ville lösa."

Nätverket anses motverka de negativa effekter som kan vara inbyggda i konceptet om självständiga myndigheter. Myndigheterna inom FBD hör dessutom till olika departement. Negativa effekter gäller t.ex. svårigheterna att samverka och samordna under en kris, men även i det förebyggande och förberedande arbetet. Exempelvis kan revirtänkande och slumpmässighet i åtgärder motverkas av myndighetsgemensamma nätverk. På grund av att myndigheterna är fullt sysselsatta med sina respektive uppgifter och har begränsade budgetar bedömer en respondent att samverkan mellan myndigheterna i FBD inte kommit till stånd utan nätverket.

Samtidigt som respondenterna beskriver det positiva i att många personer från myndigheterna ingått i FBD:s aktiviteter uttrycker de att det är bra att nätverket inte är för stort, alltså avgränsat till endast fyra myndigheter. De bedömer att arbetet kan avgränsas bättre och därmed föras framåt snabbare. En effekt av ett begränsat nätverk i kombination med kontinuitet avseende deltagare, är ett öppet klimat där deltagarna kan dela både positiva och negativa erfarenheter samt lära. Ett mindre nätverk kan fokusera problemställningarna bättre och gå ned på detaljnivå.

"När man gör ett nätverk så sammanfogar man dem vilket ger en bredd och de olika myndigheternas synvinklar tas i beaktning."

¹¹ Ibid.

”Det är ett nätverkande för alla och inte bara för vissa personer.”

En intressant aspekt av FBD är att deltagarna lyfter fram att nätverket karaktäriseras av demokrati, jämvikt och förtroende. Det roterande ordförandeskap samt

representation från alla myndigheter i styrgruppen och varje projekt förefaller starkt bidragande till detta. Även valet av projekt sker utifrån att alla myndigheter ska ha ett intresse av frågeställningen. Det öppna klimatet inom nätverket kan bidra men också vara en effekt av att deltagarna upplever demokrati, jämvikt och förtroende.

Ett problem som förefaller inbyggt i nätverkskonceptet är svårigheterna att säkra långsiktig finansiering av nätverket och dess aktiviteter. Å andra sidan verkar deltagarkontinuiteten i styrgrupp och projekt vara god. Förvaltningen av de metoder som tagits fram är säkrad genom att de införlivats i respektive myndighets verksamhet. En negativ aspekt är sannolikheten att påverkas av effekter av omorganisationer ökar när flera myndigheter ingår i nätverket. Samtidigt gör nätverksformen FBD mindre sårbar eftersom nätverkets kontinuitet innebär att personalbortfall i projekten i viss mån kan kompenseras av de övriga deltagande myndigheterna.

Det finns ett stort antal nätverk i Sverige för myndighetssamverkan kring smitta hos människor och djur. Vissa nätverk förefaller delvis överlappa varandra både i fråga om deltagande myndigheter och verksamhet. Det är en öppen fråga om något eller några nätverk kan läggas ned. En respondent ser att nätverk som inte får långsiktig finansiering för nätverket i sig och eller sina aktiviteter kommer att försvinna. Sammanslagning av nätverk är en annan möjlighet men det kan å andra sidan leda till att dialog och aktiviteter behöver föras på en övergripande nivå och inte blir lika specifika (detaljerade).

FBD har varit förebild för andra nätverk, t.ex. Nätverket för kemiska analyser vid kris (kap. 5). En respondent använder FBD:s organisering som modell för andra nätverk och arbeten hen deltar i. FBD kan vara förebilden för ett framtida nordiskt nätverk av säkerhetslaboratorier och kontakter har tagits med berörda länder. Utbytet med Norge har kommit längst: ett motsvarande nätverk har startats och samverkan med Sverige är under utveckling. Det är inte omöjligt att Sverige kan utbyta prover med norska säkerhetslaboratorier inom en inte alltför avlägsen framtid.

Deltagarna i FBD deltar även i andra samverkansforum och nätverk, t.ex. Samverkansområdet farliga ämnen och det europeiska nätverket CoVetLab för veterinärmyndigheter. De berättar att det finns andra projekt som de nu deltar i som ett resultat av kontakter genom FBD. Forumet kan alltså fungera som ett nätverk av nätverk och till och med vara en förebild för andra nätverk.

”Det räcker inte med att sitta runt ett bord i ett nätverk och prata utan man måste träna på det vi ska vara bäst på.”

3.5.2 Slutsatser

Nätverksformens betydelse för den förmåga som skapats inom FBD är påtaglig, och det är sannolikt ingen slump eftersom FBD medvetet strävat efter att maximera nyttan av nätverksformen i sitt arbete.

Struktureringen av FBD verkar förstärka nätverksformens positiva effekter. Det är särskilt intressant att nätverket speglas av deltagarna i varje projekt. Deltagarna i FBD upplever också demokrati och jämlikhet som de ser som bidragande faktorer till förtroende och öppenhet. Upplevelserna av demokrati, jämvikt, förtroende och öppenhet kontrasterar också mot de negativa effekter som kan uppstå när självständiga myndigheter ska samverka.

För krisberedskapen är det intressant och positivt att FBD också kan fungera som ett nätverk av nätverk. Om kontakterna med nordiska systemmyndigheter med säkerhetslaboratorier leder till närmare och mer konkret samverkan, t.ex. i ett nätverk liknande FBD, kan förmågan öka och sårbarheten minska i de enskilda länderna och hela Norden.

Flera respondenter påtalar att FBD är kostnadseffektivt vilket ter sig paradoxalt i förhållande till att fortsatt finansiering för nätverket ännu inte lösts när denna rapport skrivs.

”Ett laboratorium provar ut en teknik och alla behöver inte testa samma instrument/metod utan kan dela på jobbet. Det tjänar vi nog rätt mycket på, på samhällsnivå.”

4. Nätverk för kemiska analyser vid kris (C-nätverket)

4.1 Om C-nätverket

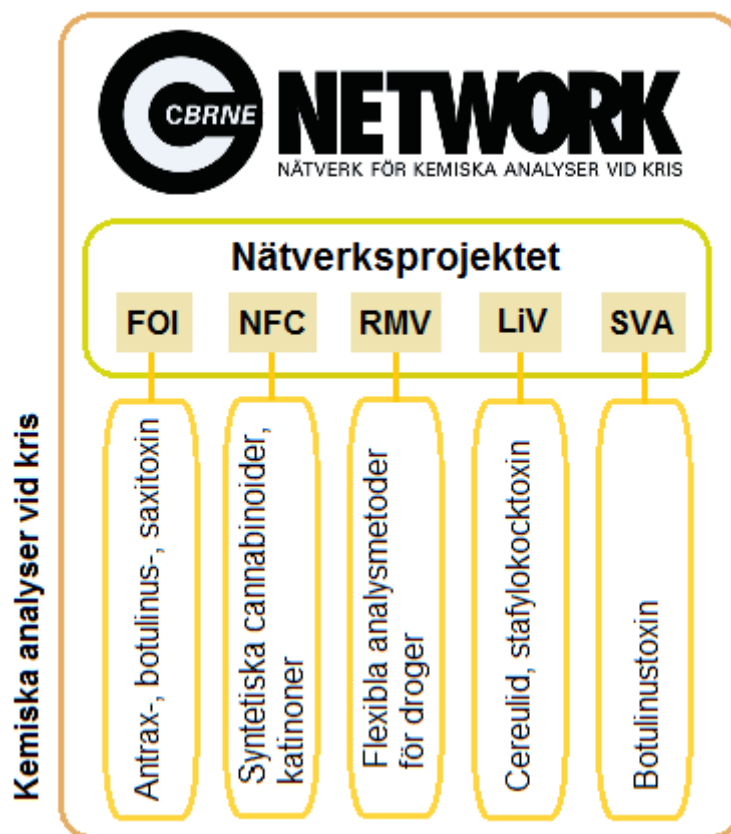
Större händelser med naturligt förekommande giftiga ämnen (toxiner) är sällsynta, men kan ha mycket stor inverkan på samhället när de inträffar. Naturlig förekomst av toxiner i livsmedel kan ge upphov till akut matförgiftning. Även djur i livsmedelsproduktionen kan förgiftas t.ex. via bete eller vatten. Syntetiska cannabinoider eller katinoner kan orsaka akut förgiftning i samband med drogintag. Det finns alltså starka skäl för att utveckla snabba och säkra metoder för kemiska analyser.

Syftet med myndigheternas samarbete i Nätverket för kemiska analyser vid kris (C-nätverket) är att skapa den kritiska massa av kompetens som krävs för att utveckla kemiska analysmetoder för extremt svåranalyserade ämnen. I nätverket ingår Livsmedelsverket, Nationellt forensiskt centrum (NFC; tidigare Statens kriminaltekniska laboratorium), Rättsmedicinalverket (RMV), Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI).

Tabell 5. Beviljade medel till deltagande myndigheter för nätverkets aktiviteter

Sökande myndighet ¹	Projektname	Beviljat (kr)			
		2012	2013	2014	Summa (kr)
Livsmedelsverket, SVA, FOI	Nätverk för kemiska analyser (förstudie 2011)				1 515 000
SVA	Nätverk för kemiska analyser i kris	1 100 000	1 300 000	1 680 000	4 800 000
SVA	Kemisk analys av toxiner	995 000	1 895 000	995 000	3 885 000
NFC	Kemisk analys av toxiner	2 078 000	1 928 000	1 426 100	5 432 100
FOI	Kemisk analys av toxiner	2 030 000	2 030 000	2 030 000	6 090 000
Livsmedelsverket	Kemisk analys av toxiner	1 008 000	982 000	1 432 000	3 422 000
Summa (kr)		7 211 000	8 135 000	7 563 100	25 144 100

¹ Förkortningar: FOI – Totalförsvarets forskningsinstitut; NFC – Nationellt forensiskt centrum (tidigare Statens kriminaltekniska laboratorium); SVA – Statens veterinärmedicinska anstalt.



Figur 5. Schematisk bild av C-nätverkets organisation.

Förkortningar: FOI – Totalförsvarets forskningsinstitut; NFC – Nationellt forensiskt centrum (tidigare Statens kriminaltekniska laboratorium); RMV – Rättsmedicinalverket; LiV – Livsmedelsverket; SVA – Statens veterinärmedicinska anstalt.

Anslag 2:4 finansierade förstudien som lade grunden nätverket samt därefter ett projekt för nätverket i sig och fem projekt kallade "Kemisk analys av toxiner", med totalt 25 miljoner kr (tabell 5). I förstudien kartlades vilka förmågor myndigheterna kunde dela med varandra, vilka kunskapsluckor som behövde åtgärdas samt nätverkets utformning. Projektmedel beviljades ur anslaget för att nätverket skulle förbättra samordning, kapacitet och uthållighet för händelser med toxiner, vilket också inkluderade kunskap om larmvägar och hur expertstöd vid kris bör utformas. Målet för toxinprojekten var att ta fram moderna analysmetoder baserade på masspektrometri för flera mycket giftiga, och ur ett CBRN-perspektiv viktiga, bakterietoxiner samt för syntetiska varianter av ett par växtdroger. Nätverket har alltså haft ett bredare syfte än endast toxinprojekten och genomfört en rad aktiviteter för att t.ex. utveckla kompetens samt om ökad kapacitet, kvalitetssäkring och fler toxiska ämnen.

Nätverket är uppbyggt av en styrgrupp med en representant från varje ingående myndighet och roterande ordförandeskap. Styrgruppen samordnar aktiviteterna, inklusive de fem toxinprojekten (figur 5). Nätverket har haft många och varierade aktiviteter, bl.a. tematiska workshoppar om olika analytiska frågeställningar, arbetsmöten inklusive studiebesök, och gästföreläsningar med inbjudna experter inom kompetensområdet. Värdskapet för nätverkets workshoppar har alternerat mellan myndigheterna.

4.2 Resultat

Nätverkets projekt har mycket god måluppfyllelse. De myndigheter som ingår i nätverket är den direkta målgruppen för projekten. Resultaten av C-nätverkets aktiviteter är att myndigheterna kompletterar varandra bättre nu avseende analyser av vissa högtoxiska kemiska ämnen. Några av dessa ämnen kunde inte tidigare analyseras i Sverige. I ett flertal av projekten har ny teknik, i form av högupplösande masspektrometri, tillämpats för att lösa de kemiska analysfrågeställningarna. Den gemensamma förmågan att identifiera extremt toxiska och svåranalyserade ämnen/ämnesgrupper har därmed klart förbättrats. Ett exempel är den nya analysmetoden för botulinustoxin som ersätter tidigare djurförsök, vilket lett till att analys tiden kortats från 10 dagar till 24-48 timmar och att kapaciteten snabbt kan ökas vid en händelse. Ett annat exempel är att det nu finns flexibla metoder som snabbt kan anpassa till nya eller förändrade drogämnen. Redundansen har dessutom ökat genom vissa möjligheter för myndigheterna att utbyta personal.

”[Nätverket] är oerhört viktig. Annars sitter var och en i sin egen bubbla och vet inte vilka styrkor och svagheter andra har i analysverksamheten.”

Som kvalitetssäkring har myndigheterna i C-nätverket testat sina nya metoder för tre av toxinerna¹² genom att delta i laboratoriejämförelser i EU-projektet EQuATox¹³. Nätverket har dessutom sänt ut prover med okänt innehåll i syfte att skapa en bild av myndigheternas laborativa analysförmåga med befintliga resurser. Detta har resulterat i en ökad medvetenhet om den egna förmågan att identifiera och hantera olika typer av gifter och provmaterial, men också en ökad medvetenhet om övriga myndigheters förmåga.

Parallellt med metodutvecklingen har nätverket åstadkommit kunskaps- och kompetensuppbyggnad. Det gäller dels i sakfrågorna men deltagarna har också fått en bättre bild av vilken analyskompetens och -kapacitet som finns i Sverige. Genom en rad studiebesök inom närliggande områden, t.ex. på Giftinformationscentralen och Kemikalieinspektionen, har externa kontaktnät skapats för kriser då samhället behöver anlita speciell expertis eller ett komplement till myndigheternas resurser. Under studiebesöken har nätverkets deltagare samtidigt fått information om andra aktörers roller och behov av stöd. En respondent noterar att privata aktörer kan vara billigare att anlita för vissa analyser.

Genom nätverkets olika möten har deltagarna breddat sina personliga nätverk. En respondent tar upp betydelsen av att äldre och yngre experter möts för kunskapsöverföring, så att pensionsavgångar blir mindre kännbara. Inbjudna föreläsare har bidragit i nätverkets kunskapsuppbyggnad. Dessutom har de inbjudna experterna fått information om C-nätverket, och verkstäderna har blivit tillfällen för kunskapspridning både till och från nätverket.

¹² Saxitoxin, botulinustoxin och stafylokock enterotoxin B.

¹³ EQuATox har också erhållit medel ur anslag 2:4 Krisberedskap.

För att samhället bättre ska kunna nyttja kompetensen i C-nätverket, har man arbetat för att förbättra larmkedjan avseende händelser med giftiga ämnen. Slutsatsen var att inte bygga en egen larmfunktion utan att ingå i systemet med tjänsteman i beredskap (TiB), som kontaktar nätverket vid relevanta händelser. Diskussioner förs med SOS Alarm för att C-nätverket snabbt ska kunna engageras vid en händelse som rör giftiga ämnen.

Sammanfattningsvis har laboratriekompetensen (dvs. vilka toxiner som kan analyseras) ökat: analyskapaciteten (mängden prover som kan analyseras) och redundansen ökat (t.ex. genom möjlighet att utbyta personal eller prover) hos den avsedda målgruppen (myndigheterna). Myndigheterna är också bättre på att möta snabba förändringar. Kontakterna mellan myndigheterna har förbättrats och deltagarna har kännedom om analysförmåga hos aktörer utanför nätverket.

”Vi kan göra mer för att förbereda oss, att utnyttja den potential som finns, den kunskap som finns.”

4.3 Effekter på krisberedskapsförmågan

4.3.1 Övergripande effekter

Såväl resultaten av de 2:4-finansierade projekten som C-nätverket i sig har stärkt krisberedskapsförmågan. Analyskapaciteten har ökat på flera sätt. Förkortad analystid och kvalitetssäkrade metoder är betydelsefullt för krishantering, t.ex. kan källan till toxinet snabbare spåras och korrekt behandling av förgiftade kan sättas in tidigare. Att förmågan bygger på kemiska analyser istället för djurförsök är etiskt bättre och mindre resurskrävande. Förutom myndigheternas egen förmåga, är det Sveriges förmåga som har stärkts, t.ex. hos kommuner och länsstyrelser. Nätverket ser att det kan svara mot behov hos de s.k. blåljus-myndigheterna och kommunal räddningstjänst.

Inga händelser som rör de toxiner nätverket riktat in sig på har inträffat under projektiden. Kunskap och kompetens från nätverket och dess aktiviteter bedöms ha kommit till nytta vid andra förgiftningshändelser enligt deltagarna. C-nätverket deltog 2012 i den övningen Nordic CBRN Reconnaissance Exercise (RECCEX), som syftade till att öka den gemensamma förmågan att hantera händelser med kemiska, biologiska, radiologiska eller nukleära ämnen i Norden eller i en internationell operation.

Här följer utförligare beskrivningar av några effekter som var särskilt framträdande i intervjuvären.

4.3.2 Samverkan

Det framgår tydligt i intervjuvären att C-nätverket har skapat förutsättningar för bättre samverkan (mellan myndigheterna, men även med privata aktörer), genom fler kontakter samt bättre kunskaper om krisberedskapssystemet och andra

”Före C-nätverket kunde vi få prover på slumpmässiga larmvägar.”

aktörer. En respondent betecknar deltagarna i nätverket som nyckelpersoner. Respondenterna säger att kontaktvägarna vid kris nu är snabbare, vilket kan bero på att de "i vardagen" förefaller ha fler kontakter och oftare, inom nätverket. En respondents tolkning är att de sociala relationerna, som är en förutsättning för kommunikationen mellan myndigheterna, redan finns när en händelse inträffar.

Snabbare kontaktvägar och kommunikation mellan nätverksdeltagarna vid kris beror också på bättre kännedom om vilken kompetens andra myndigheter har, tack vare C-nätverket. Nätverket av TiB förefaller inte ha varit allmänt känt hos C-nätverkets deltagare och även nu när det är känt uppfattas det inte som lika snabbt som de informella kontaktvägarna.

4.3.3 Förtroende

Flera respondenter talar om vikten av förtroende och att kunna lita på varandra, t.ex. att få ett korrekt svar på en förfrågan. Svaren pekar också på att tjänstemännen prioriterar förfrågningar från sina kontakter i C-nätverket så att viktiga ärenden inte riskerar att fördröjas. Respondenterna beskriver att det är en inkluderande stämning i nätverket.

"Om man ska samarbeta utöver det man måste göra, är det en fördel att känna varandra och lita på varandra."

4.3.4 Engagemang

Intervjusvaren visar att det finns ett stort engagemang hos deltagarna i nätverket. De är intresserade av sakfrågorna och har positiva förväntningar på nätverket. En respondent beskriver dem som entusiaster eftersom toxinprojekten och nätverkets andra aktiviteter inte automatiskt innebär att andra arbetsuppgifter minskas för den enskilde tjänstemannen. Ett par andra respondenter beskriver känslan av att bli styrkt och få "drivkraft" av workshopparna.

4.3.5 Effektivitet

Alla respondenter tar upp att nätverket ur flera aspekter ger effektivitet. Det handlar om kostnadseffektivitet, bättre resursutnyttjande, en "kritisk massa" av expertis och erfarenhetsöverföring.

"Vi har utnyttjat varandras analysinstrument och utbytt prover även utanför nätverket, som en spin-off-effekt."

Kapacitetshöjning och redundans i krisberedskapen är former av effektivisering. En respondent uttrycker att anslag 2:4 möjliggör åtgärder för krisberedskapsförmågan

utan att annan verksamhet på myndigheterna måste dras ned. I en presentation av C-nätverket bedömer deltagarna att projektsamarbetet har förbättrat förutsättningar för gemensamt utnyttjande av laboratorieresurser vid

krishändelser och därmed en stärkt krisberedskap.¹⁴ Å andra sidan ser en respondent att det kan bli billigare att anlita privata laboratorier för vissa analyser, vilket också är en form av kostnadseffektivitet.

I nätverket får experter inom ett smalt expertområde – analyser av högtoxiska kemiska ämnen – tillgång till fler diskussionspartners som kan dela med sig av sin kompetens och hjälpa till med problemlösning. Mot bakgrund av att varje myndighet har ett fåtal anställda kemister förstår man att det här är betydelsefullt. Det är sannolikt kostnadseffektivt att samverka om kunskaps- och kompetensutveckling, inte minst överföring från äldre till yngre experter.

Att en deltagare kan ha nätverket och toxinprojekten som tilläggsuppgift utan att andra uppgifter nämnvärt minskas i omfattning har nämnts ovan. Det kan uppfattas som effektivt men är troligen inte långsiktigt hållbart.

4.3.6 Medvetenhet och kunskap om krisberedskapssystemet

Kontakter med aktörer utanför C-nätverket (bl.a. genom studiebesök och externa föreläsare) har gett deltagarna en bättre medvetenhet om hur krisberedskapssystemet och rollerna hos olika aktörer. Förståelsen och kunskapen har höjts om vilken förmåga som finns i Sverige inom deras sakområde.

4.4 Nätverksformens betydelse för förmågan

4.4.1 Analys

Såväl C-nätverket i sig som dess aktiviteter (projekten, olika möten inom nätverket, mm.) har bidragit till stärkt krisberedskapsförmåga. Flera respondenter upplever att aktiviteterna är viktiga för att ge innehåll till nätverket. Nätverket har en sammanhållande funktion, ger struktur och tydliga mål till det gemensamma arbetet, vilket i sin tur leder till effektivitet i genomförandet av projekten.

”Nätverket bygger på relationer och därför måste man ses, och känna att man har någon gemensam aktivitet.”

Av intervju svaren framgår att det finns behov och eller fördelar av att samverka och kontakter mellan myndigheterna kan ske mer informellt i en nätverksform. En respondent nämner att C-nätverket kompletterar myndigheternas ”stuprörsstruktur”. En annan respondent pekar samtidigt på att nätverket inte är helt informellt eftersom syfte, innehåll och former är formellt beslutade och transparenta. Nätverket kan alltså betecknas som semiformellt, med de formella systemens fördelar av känd struktur och kompetens, och de informella vägarnas fördelar av t.ex. snabba kontakter mellan berörda aktörer.

¹⁴ Livsmedelsverket, Statens kriminaltekniska laboratorium, Rättsmedicinalverket, Statens veterinärmedicinska anstalt och Totalförsvarets forskningsinstitut: ”Kemisk analys av toxiner”, odaterad.

Alla respondenter tar upp att C-nätverket ger effektivitet, vilket sannolikt är en effekt av nätverksformen som arbetsätt. Även i ett effektivitetsperspektiv ser en respondent att nätverket kompletterar myndighetsstrukturen. En respondent säger att "det är viktigt när man ska formalisera nätverket att man gör det på rätt nivå så att det inte löpande kostar pengar utan att göra nytta". Det undestryker att effektivitet och meningsfullt innehåll är aspekter att ta hänsyn till i utformningen av nätverk.

"Man måste ha kontakter på lägre nivåer i organisationen eftersom vi i Sverige inte går via chefsnivåerna. Det är snabbare och effektivare."

C-nätverket är ett förhållandevis litet nätverk sett till antalet deltagande organisationer. Ytterligare någon aktör skulle kunna vara med, t.ex. Tullverket och Sveriges lantbruksuniversitet, men nätverkets deltagare ser inte att det finns behov av att expandera. Man fann t.ex. att privata aktörer skulle behöva ersättas för att ha kontinuerlig beredskap och att de därmed var svåra att passa in i myndighetssamverkan. Deltagande organisationer med olika strukturer skulle kunna skapa spänningar inom nätverket uttrycker en respondent.

De fördelar respondenterna ser med ett litet nätverk är att det är lättare att hitta gemensamma intressen och uppgifter som kan engagera alla fem myndigheterna. Med fler deltagande organisationer skulle det bli svårare och engagemanget för nätverket skulle kunna sjunka, samtidigt som det skulle bli svårare att föra det gemensamma arbetet framåt. En respondent betonar att det inte ska vara för många representanter från varje deltagande organisation. Ett mindre antal representanter kan samverka bättre genom att det är lättare att få en prestigelös och öppen stämning.

Flera respondenter talar om vikten av förtroende, som ökat genom personliga kontakter mellan deltagarna i nätverket. Deltagarna har också ökade möjligheter till kontakter med andra experter och nätverk i Sverige, EU och USA. Kontakter utanför nätverket har t.ex. förmedlats mellan deltagarna i C-nätverket. Man vill både jämföra och lära av hur andra har löst olika frågor,

"De andra i nätverk har velat dela med sig av vad man kan och gör, och alla har varit prestigelösa."

samt få tillgång till kompetens som inte finns hos myndigheterna i nätverket. En respondent pekar på fördelarna med dessa kontakter när myndigheterna har begränsade resurser.

Respondenterna ser få nackdelar med nätverk som arbetsform. En nämner att personkontakterna som fås genom nätverk gör att krisberedskapen blir personbunden. När personer byter arbetsuppgifter eller slutar på myndigheterna försvagas förmågan (tills nya kontakter byggs upp). C-nätverket kan tänkbart ha en operativ roll i framtiden, men samordningen inom nätverket vid händelser verkar för närvarande inte helt klar.

Kontinuitet och förvaltning kan vara svagheter i nätverksformen som arbetssätt. C-nätverket bedöms behöva underhåll i framtiden och de specifika metoderna som utvecklats betecknas som "färskvare". Förutom en osäkerhet om den ekonomiska framtiden framgår det av respondenterna att experterna behöver få ta tid till nätverket och dess aktiviteter. En respondent ser däremot att nätverket kan ge kontinuitet i arbetet med krisberedskapsförmågan.

Utan nätverket tror en respondent att det hade varit större osäkerhet om hur myndigheternas resurser skulle utnyttjas vid en kris. Många svar antyder att kontakter mellan myndigheterna skulle gå långsammare utan informella kontaktvägar och kunskapen om var den sökta kompetensen finns. Ur intervjuerna

"Om man bara träffas för att träffas så ger det inga bestående effekter och blir bara trevliga möten."

kan man utläsa att den formella myndighetsstrukturen inte är ett alternativ till nätverk. Det är inte heller säkert att nätverk som aktörerna själva tar initiativ till skulle kunna ersättas av de samverkansområden regeringen beslutat om, bl.a. eftersom samverkansområdena inte är välkända för alla aktörer i samhället. En respondent bedömer att ett av projekten inte hade blivit av eftersom nätverket var avgörande för att ansöka om 2:4-medel.

4.4.2 Slutsatser

Intervjuerna visar att nätverksformen främjar myndigheternas arbete med att stärka krisberedskapsförmågan, både för de konkreta åtgärderna i toxinprojekten men dessutom för att öka samverkan, förtroende och effektivitet.

Styrkan i nätverksformen är att den utgör ett semiformellt system som kompletterar myndigheternas formella strukturer och kontaktvägar. En intressant aspekt är att sociala relationer kan utvecklas inom nätverket på ett sätt som inte myndigheterna ger möjlighet till. C-nätverket har dragit fördel av nätverksformen både för att skapa en kritisk massa inom ett smalt expertområde och kunskapsöverföring mellan äldre och yngre experter. Ett positivt bidrag bort från personbunden krisberedskap.

C-nätverket visar också på möjlighet till ytterligare nytta för samhällets krisberedskapsförmåga om en nod kan skapas i krisberedskapssystemet där ett semiformellt nätverk kan kopplas ihop med formella strukturer, t.ex. etablerade larmvägar.

"Det passar bra idag att man knyter ihop olika kompetenser och försöker lära av varandra eftersom resurserna är mycket mindre idag."

5. Nationella telesamverkansgruppen (NTSG)

5.1 Om NTSG

Nationella telesamverkansgruppen (NTSG) är ett frivilligt nätverk i telekom-sektorn med 17 deltagande organisationer (tabell 6), i syfte att stödja återställandet av den nationella infrastrukturen för elektroniska kommunikationer vid kriser. Nätverket bildades 2005, efter erfarenheterna från stormen Gudrun (januari 2005) som bl.a. slog ut över en kvarts miljon abonnenter i det fasta telenätet.¹⁵

Tabell 6. Organisationer som är representerade i NTSG

Com Hem	Stokab
Försvarsmakten	Svenska Kraftnät
Hi3G	TDC
IP-Only	Tele2 Sverige AB
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ¹	Telenor AB Sverige
Netnod	TeliaSonera
Post- och telestyrelsen	Teracom
Skanova	Trafikverket IT
Stadsnätsföreningen	

¹ Myndigheten deltar sedan 2013 och ingen representant är intervjuad för utvärderingen.

I NTSG sker frivillig samverkan inom telekom-sektorn, mellan privata och offentliga, civila och militära aktörer. Aktörerna i nätverket, t.ex. operatörer och nätägare, har en väl utvecklad förmåga att hantera de störningar och kriser som uppstår dagligen och berör deras eget ansvarsområde, men vid kriser kan det uppstå situationer som underlättas av att aktörerna bistår varandra, bl.a. genom NTSG.

Kriteriet för medlemskap i NTSG är att organisationen har egen teknisk utrustning och kunskaper eller resurser för elektronisk kommunikation, och att de därigenom har möjlighet till stor påverkan på den nationella kritiska infrastrukturen i sektorn. Ordförande väljs av nätverket och PTS innehar

¹⁵ Krisberedskapsmyndigheten: "Krishantering i stormens spår. Sammanställning av myndigheternas erfarenheter", dnr 0257/2005, 2005 (<http://ndb.msb.se/Document/Report/633275274554050000.pdf>).

Tabell 7. Beviljade medel till Post- och telestyrelsen för NTSG:s aktiviteter

Projekt	År	Summa (kr)
Övning och utbildning, el-teleseminarier, samverkansmöten	2009	Okänt ¹
Övning och utbildning, el-teleseminarier, samverkansmöten	2010	Okänt ¹
Integration av GLU [Gemensam lägesuppfattning] gentemot SOS Alarm AB	2010	3 500 000
Övning Telö11	2011-2012	12 600 000
Gemensam lägesuppfattning, GLU - vidareutveckling	2011	791 000
DIO (Driftinformation mellan operatörer)	2011	2 500 000
Förstudie - Införande av Rakel vid samhällsviktiga teleoperatörers nätdriftcentraler	2011	240 000
Driftsättning av DIO systemet	2012	1 866 320
Kartläggning av samhällsviktiga verksamheters beroende av elektronisk kommunikation	2012	1 500 000
Analys dammbrott Dalälven	2012	240 000
Telö 13 - krisledningsövning för sektorn elektrisk kommunikation	2013	6 050 000
Information och utbildning av DIO - branschnorm för utbyte av driftinformation mellan operatörer	2013	940 000
EI-teleseminarium 2013	2013	800 000
Telö 13 - krisledningsövning för sektorn elektrisk kommunikation [utvärderings- och slutrapport]	2014	250 000
Summa (kr)		31 777 320

¹ Post- och telestyrelsen erhöll medel ur 2:4-anslaget men det går inte att fastställa den summa som använts inom ramen för NTSG för angivna aktiviteter.

ordföranderollen sedan starten 2005, samt stödjer NTSG administrativt. Frivilliga ur Svenska lottakåren bistår vid längre kriser då det administrativa stödet behöver förstärkas.

Varje organisation har två representanter i NTSG. Man träffas två gånger per år för att säkra att nätverket är tränat för en nationell kris, öva samverkan, utveckla nätverket och kontakter inom det. Gruppens kallelserutiner testas var tredje månad. Medlemmarna deltar också i olika samarbetsprojekt med bland annat elsektorn och länsstyrelser. När en medlemsorganisation bedömer att det är nödvändigt, t.ex. under en kris, kan den begära att gruppen samlas till ett första möte. Vid det mötet beslutas om nätverket ska aktiveras helt eller delvis och om fortsatt samverkan ska ske genom virtuella eller fysiska möten. Om nätverket är aktiverat sammanställer det lägesrapporter avseende telekommunikationer till PTS. NTSG kan vid behov också ge förslag till åtgärder och samordna insatser. PTS har ansökt om medel ur 2:4-anslaget för att finansiera en del av nätverkets aktiviteter och beviljats över 32 miljoner kr sedan 2009 (tabell 7).

5.2 Resultat

De projekt inom ramen för NTSG som utvärderingen identifierat som finansierade ur anslag 2:4 Krisberedskap visar mycket god måluppfyllelse.

Telö-övningarna¹⁶ är lärande övningar avseende samverkan inom telekom-sektorn och med andra sektorer för att kunna tillgodose samhällets behov av tillgängliga, tillförlitliga och uthålliga elektroniska kommunikationer under kriser. Värdet av Telö-övningarna lyfts fram i många intervjuer: både de privata aktörerna och myndigheterna, inkl. PTS, får öva sina krisledningsorganisationer. Fyra myndigheter och minst 12 privata organisationer övades i Telö 09, sex centrala myndigheter och nio operatörer i Telö 11, och ca 500 personer från mer än 100 olika organisationer i Telö 13.¹⁷ I anslutning till systemet "Gemensam lägesuppfattning" (GLU) och Telö-övningarna har utbildningar genomförts som också är uppskattade.

"Övningsverksamheten har gett att samarbetsformerna har utvecklats över tid."

GLU och "Driftinformation mellan operatörer" (DIO) är verktyg eller system för att dela störningsinformation mellan aktörerna. I GLU kan informationen användas för att ta fram en gemensam lägesbild, som i sin tur kan vara underlag för kommunikation med regeringen, andra organisationer och enskilda kunder. Exempelvis kan SOS Alarm analysera tillgängligheten för nödnumret 112 under störning. SOS Alarm kan visa lägesbilden i den s.k. samverkanswebben¹⁸, en webbtjänst för regional och lokal samverkan som utvecklats med 2:4-medel. De flesta respondenter är mycket positiva till GLU på grund av att systemet klart förbättrat informationsdelningen. GLU har dock inte upplevts som relevant för alla organisationer.

I DIO, som när rapporten skrivs har ca 150 anslutna aktörer, delar operatörerna information om kortare avbrott, planerade eller akuta, sedan 2013. Projektet för att utveckla det har inte haft lika stor uppslutning inom NTSG som GLU, men enligt intervjuerna verkar användarna nöjda. Efter vissa tekniska förändringar ser ytterligare en organisation i NTSG, utöver de som redan ingår i GLU resp. DIO, nya möjligheter med att delta i samverkan genom dessa system, och kommer eventuellt att ansluta sig. Arbete pågår också för att fler operatörer ska ansluta

"En samlad störningsbild, särskilt i krisläget, har ett stort värde, att få informationen."

¹⁶ PTS hemsida, "Utbildningar och övningar i krishantering", odaterad, (<https://www.pts.se/sv/Bransch/Internet/Robust-kommunikation/Utbildningar-och-ovningar-i-krishantering/>).

¹⁷ PTS, "Fakta om krisledningsövningen Telö 09", 2008, (<http://www.pts.se/upload/Faktablad/SE/faktablad-telo-09-2008-09-19.pdf>) och rapportering om Telö 11 och 13 till MSB, 2014.

¹⁸SOS Alarm:s hemsida, "Samverkanswebben", odaterad, (<https://www.sosalarm.se/Vara-tjanster/Krisberedskap/Samverkanswebben/>).

sig till GLU respektive DIO.

El-teleseminarierna 2009/2010 och 2013 har haft god uppslutning. I varje omgång genomfördes fem seminarier med 70-100 deltagare per seminarium. Enligt respondenterna har seminarierna varit bra för att informera länsstyrelser, kommuner och landsting men också för att kunna ta del av deras perspektiv på telekomstörningar. Respondenterna upplever att informationsbehovet är större än vad seminarierna kan fylla, men ser att det som åstadkommit är positivt. Även analyser och en förstudie, som lett till att PTS fördelat Rakelterminal till alla organisationer i NTSG, inkl. de privata aktörernas nätdriftcentraler, har genomförts som 2:4-projekt.

Respondenterna beskriver en bred målgrupp för 2:4-projekten. Det är aktörer både inom telekom- och elsektorn. PTS kan sägas vara målgrupp för störningsinformation eftersom myndigheten behöver underlag till sin lägesbild till regeringen. De privata aktörerna är med för att de upplever att de får någonting tillbaka, t.ex. den gemensamma lägesbilden av störningar. Även länsstyrelser, kommuner och landsting har ingått i målgruppen, t.ex. för el-teleseminarierna. I stort är samhället och telekomsektorns användare målgrupp. Resultaten av de 2:4-finansierade projekten har spridits och förankrats. Organisationerna i NTSG, alltså relevanta aktörer, har övat sin förmåga, utbildat sin personal och förbättrat informationsdelning mellan sig.

5.3 Effekt på krisberedskapsförmågan

De 2:4-finansierade projekten som NTSG genomfört har sammantaget stärkt krisberedskapsförmågan enligt samtliga respondenter. Förmågan har stärkts hos PTS och övriga aktörer i NTSG genom förändringar i organisationerna och sättet att agera under händelser, vilket därmed bidrar till samhällets samlade förmåga att möta de händelser som avses, alltså större störningar i telekommunikationer.

Utbildningar och övningar har bidragit till stärkt förmåga genom att bygga upp och utveckla krisledningsorganisationer hos deltagande aktörer. Förmågan har förbättrats genom en gemensam lägesbild som före DIO, GLU och informationssidan "Telestörningar" i samverkanswebben inte var möjlig att skapa och enkelt förmedla. Lägesbilden bidrar till att en rad aktörers hantering av händelsen, i samverkan eller enskilt.

Den gemensamma lägesbilden möjliggör också bättre kommunikation om händelser. En respondent säger sig ha daglig nytta av GLU och DIO. El-teleseminariernas bidrag är främst informationsutbyte och ökad förståelse om beroenden och krisberedskapsfrågor.

"Det är oerhört värdefullt att vi har NTSG där vi innan krisen känner varandra och har övat."

Efter stormen Gudrun har det inte inträffat telekom- eller elstörningar av liknande omfattning. Ett par respondenter bedömer att samverkan i NTSG har lett till att händelser hanterats så att de inte utvecklats till kriser. Detta kan vara bidragande till att det finns få exempel på den direkta nyttan av nätverkets 2:4-finansierade projekt.

NTSG höll ett inledande informationsmöte under skogsbranden 2014 i Västmanland. Nätverket valde att inte sig då påverkan på sektorn var låg, men aktörerna i NTSG sammanställde lägesinformation under det akuta skeendet av skogsbranden som bland annat lägg till grund för PTS vidare rapportering. Under en storm i södra Sverige sent i 2013 kallades delar av nätverket samman. De aktiverade aktörerna levererade lägesrapporter till PTS, men alla aktörer i NTSG hade tillgång till informationen. Aktörerna kunde också hjälpa varandra och fick stöd med kartor från MSB. Förutom 2:4-finansieringen bedömer en respondent att faktiska händelser har störst betydelse för stärkt krisberedskapsförmåga.

Frågan om hållbarhet över tid för 2:4-projekten rör främst förvaltningen av GLU och DIO. GLU finansieras av PTS, EU-kommissionen (inom European Programme for Critical Infrastructure Protection), Stadsnätsföreningen och fem teleoperatörer.¹⁹ Informationssidan "Telestörningar" i samverkanswebben samfinansieras av PTS, MSB och SOS Alarm. Driften av DIO finansieras av PTS och deltagande aktörer som bidrar med sin kompetens. Övningarna utvärderas efter avslut och rekommendationer och åtgärdsförslag omhändertas av aktörerna själva. Genom beredskapsavgiften²⁰ för åtgärder som stärker de elektroniska kommunikationerna mot allvarliga hot och påfrestningar, som vissa operatörer betalar till PTS finns viss möjlighet att finansiera fortsättning och förvaltning av projekt efter 2:4-finansieringens slut. Finansieringen upplevs inte som ett problem och flera respondenter förefaller inte ha reflekterat över frågan. En respondent understryker att man inte får nöja sig med det som har gjorts utan att man måste fortsätta utveckla förmågan.

Enligt intervjuerna finns inget som har motverkat 2:4-projekten. Intervjuerna tyder på att fördelarna överväger i 2:4-projekten, men en respondent påtalar att bidrag till operatörerna samtidigt ger dem merarbete. I DIO-projektet har det funnits en del problem, men de löstes så att det slutliga målet kunde uppnås. Det framgår att det nu finns flera informationssystem för lägesbild, t.ex. GLU och SUSIE²¹ och WIS²² för myndigheter, och

"Det [2:4] har bidragit till att få fart på saker och ting."

¹⁹ Teleoperatörerna är Hi3G Access AB (3), Telenor Sverige AB, Telia Sonera AB, TDC Sverige AB och Tele2 Sverige AB. PTS: "GLU – Gemensam lägesuppfattning", 2011 (https://www.pts.se/upload/Faktablad/SE/2011/Faktablad_GLU_2011-4.pdf).

²⁰ PTS hemsida, "Frågor och svar om beredskapsavgiften", odaterad, (<https://www.pts.se/sv/Om-PTS/Verksamhet/Avgifter-Ekonomi/Fragor-och-svar-om-beredskapsavgiften/>).

²¹ SUSIE (Samverkan under störningar inom elförsörjningen) är en samverkansportal, utvecklad av Svenska Kraftnät i samarbete med elbranschen, där alla aktuella elavbrott visas i realtid.

²² WIS (webbaserat informationssystem för aktörer i krishanteringssystemet) är ett nationellt informationssystem för informationsdelning mellan myndigheter, före, under och efter en kris, i syfte att bl.a. kunna skapa en gemensam lägesuppfattning.

vid fortsatt utveckling av dessa och nya lägesbildssystem kan det inte uteslutas en viss risk för överlappning.

Utän finansiering från 2:4-anlaget hade vissa aktiviteter inte genomförts, i alla fall inte så ofta och eller med nuvarande omfattning. Övningar hade varit enklare och det hade tagit längre tid att utveckla GLU och DIO. En respondent sammanfattar det som att under en kris hade ingen en gemensam lägesbild funnits och samhället hade fått vänta längre på stödet, som inte hade varit samordnat. En annan respondent bedömer att samverkan hade varit mycket begränsad och att aktörerna fokuserat på hantering utifrån ingångna avtal.

Sammantaget har de 2:4-projekt som utförts inom ramen för NTSG bidragit till att stärka förmågan hos en bred målgrupp i samhället att hantera störningar i telekommunikationer. Förmågan har både kommit till nytta vid faktiska händelser och övats. Här följer utförligare beskrivningar av några effekter som var särskilt framträdande i intervjuvaren.

5.3.1 Samverkan

Samtliga respondenter beskriver att samverkan skapats på olika sätt genom NTSG:s 2:4-projekt. GLU och DIO är tekniska verktyg för samverkan under kris. Konkurrerande företag har samverkat om enhetliga system för informationsdelning och nätverket i sig är ett forum för samverkan och informationsutbyte. Aktörerna känner att de kan både be om och erbjuda hjälp för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet under en störning, främst inom

”Nätverket är verktyget vi har att använda för att tillsammans åstadkomma det här.”

NTSG men nätverket ger också kontakter till andra aktörer med resurser. MSB nämndes av respondenterna i exemplet ovan.

Personliga kontakter från nätverket används också för samverkan utöver nätverket och 2:4-projekten. De intervjuade sätter värde på att ha lärt känna varandra personligen och ha kontakter i andra organisationer. Några respondenter pekar på att representanterna i nätverket har liknande kompetenser eller roller i sina organisationer, är på ”rätt nivå”, och de uppskattar att få tillfälle till utbyte med varandra inom ramen för NTSG.

5.3.2 Förtroende

Förtroende är extra viktigt för privata aktörer som i andra sammanhang är konkurrenter enligt intervjuerna. Företagen i NTSG kan dela information med varandra utan att det utnyttjas som fördel eller nackdel i konkurrensen mellan dem. En respondent nämner att aktörerna ”har förståelse för spelreglerna” i NTSG, t.ex. att information från deltagarna stannar inom nätverket. Det

upplevs som ett stort steg att företagen känner att de kan informera andra aktörer om de själva inte kan hantera en händelse till fullo.

De personliga mötena genom nätverket skapar förtroende mellan organisationernas representanter och nätverket stimulerar till förtroende enligt intervjuerna. Stämningen beskrivs som lite mer informell, prestigelös och att man har ”god ton”. Det finns en öppenhet t.ex. om styrkor och svagheter, att man är öppen för att lära av varandra och har en öppen dialog med PTS. En respondent säger att det bidrar till förtroendet att träffa personer med likartade funktioner och utmaningar i sina respektive organisationer.

*”Vi skulle haft sämre kontakt [utan NTSG],
känningar, inom PTS, så det hade blivit mera
formella möten eller telefonsamtal.”*

5.3.3 Medvetenhet och kunskap

Krishantering som begrepp har ändrats genom NTSG. Tidigare hade aktörerna ett rent tekniskt perspektiv – att det handlade om att laga fel – och krisledningarna fanns inte på företagen. Privata aktörer har ökad medvetenhet om samhällets beroende av telekommunikationer, t.ex. offentliga aktörers syn som förmedlats vid el-teleseminarierna. Telö-övningarna har gett bättre medvetenhet om förmågebrister. En representant för ett företag uttrycker att de tidigare hanterade en händelse enbart för sig själva, men att övningarna lett till att det numera görs med ett samhällsperspektiv. Respondenterna har också uppmärksammat frågor om civilt försvar.

5.4 Nätverksformens betydelse för förmågan

5.4.1 Analys

Respondenterna sätter värde på både nätverket i sig och 2:4-projekten. NTSG har som syfte att förbereda för och delta i hanteringen av en kris, och kan därför antas ha en avgörande betydelse för den stärkta krisberedskapsförmågan. Flera respondenter bekräftar NTSG:s betydelse, som ett forum för samverkan – att kunna agera tillsammans. Respondenterna bedömer att nätverket har möjliggjort samverkan om krisberedskap mellan privata telekom-aktörerna som annars inte skulle ha funnits.

För utvärderingen här är det av intresse om, och i så fall hur, NTSG bidragit som arbetsform i den stärkta krisberedskapsförmågan de 2:4-finansierade projekten lett till. Personliga kontakter inom 2:4-projekten och andra aktiviteter samt spelreglerna i NTSG kan antas bidra till det förtroende som byggts upp inom nätverket. Det förtroendet är i sin tur en förutsättning för informationsdelning, t.ex. genom GLU, samverkanswebben och DIO. I 2:4-projekten för dessa system har medlemmarna i NTSG deltagit och därmed tillfört sin kunskap och kompetens så att systemen har kunnat utvecklas för att svara mot användarnas behov. Även i el-teleseminarierna har kunskapen och kompetensen inom NTSG bidragit till det resultat som uppnåtts; särskilt värdefullt är att privata aktörer har deltagit i direkta kontakter med regionala och lokala aktörer i offentlig sektor.

Respondenterna tillfrågades om sin syn på omfattningen av nätverket och sammansättningen av aktörer. Det visade sig att NTSG har sett behov av att inkludera fler aktörer de senaste åren och t.ex. deltog 28 representanter på det senaste nätverksmötet. Samtidigt upplever respondenterna att det kan bli svårare att bygga (nära) relationer, skapa öppenhet och förtroende, ju fler man är i nätverket. Det beror också på att nätverket har mer än en typ av operatörer nu jämfört med när det var avgränsat till nätverksoperatörer. Ingen respondent upplever dock att nätverket är för stort och många säger att det är lagom i omfattning. En respondent lyfter att även om förtroendet kan påverkas av fler aktörer, så ökar de samlade resurserna för hanteringen av en kris.

"Kanske fler skulle vara med [i NTSG] men risken är att man skulle tappa förtroendet."

Respondenterna ser få svagheter i nätverksformen för sitt arbete med att utveckla förmågan. De talar om vikten av att få stor uppslutning på mötena och att det kan vara en utmaning. Engagemanget upplevs som varierande och en respondent säger att det inte kan tas för givet. Å andra sidan sätter representanterna värde på att nätverket ger tillfällen till erfarenhetsutbyte med andra med liknande funktioner och kompetenser.

Respondenterna ser inte några alternativ till NTSG för att möta behovet av bred samverkan mellan konkurrerande aktörer inom sektorn. Bedömningen är att vid en kris hade hanteringen varit sämre och bara de största aktörerna inom sektorn hade agerat, om inte nätverket funnits. En respondent säger att det skulle ha tagit längre tid att åstadkomma förbättring av förmågan, en annan att det skulle varit "ett kallare klimat" i sektorn utan NTSG. Flera respondenter talar om vikten av relationer mellan deltagarna och att nätverket bidrar till att skapa detta mervärde. Alternativet till relationer är avtal, men just i fråga om krishantering verkar respondenterna bedöma att relationer är mer ändamålsenliga.

5.4.2 Slutsatser

NTSG har tillfört 2:4-projekten relevant kunskap och kompetens. Samverkan och förtroende mellan aktörerna i NTSG är mervärden i 2:4-projekten. Projekten och nätverket kan vara ömsesidigt förstärkande i att skapa dessa mervärden, och det går inte att utifrån intervjuerna säga vilket som ger det största bidraget. Intervjuerna antyder att det kan finnas en övre gräns för antalet deltagare i ett nätverk för att de ska kunna skapa tillräckligt med förtroende och relationer mellan sig, som är viktiga aspekter i krishantering.

Slutsatsen i utvärderingen av NTSG:s 2:4-projekt för att stärka krisberedskapsförmågan är att mervärdena samverkan, förtroende och relationer uppstår när projekt genomförs inom nätverk. Det är också möjligt att dessa mervärden kan förstärkas ytterligare om deltagarna i NTSG önskar det.

"... nätverk, bilaterala kontakter... är nödvändiga för att effektivt leda och fördela arbetet för att avhjälpa kris."

6. Slutsatser - nätverkens nytta för stärkt förmåga

6.1 Projekt och nätverk har stärkt krisberedskapsförmågan

Utvärderingen visar att de 2:4-finansierade projekt som utförts inom ramen för nätverken uppfyllt uppsatta mål. Slutsatsen är att projekten har bidragit till stärkt krisberedskapsförmåga i samhället, dels genom förbättringar inom varje sakområde och dels genom att bidra till bl.a. samverkan, effektivitet, förtroende, medvetenhet och kunskap. Även om projekten hade kunnat genomföras utan nätverken, har nätverken bidragit till den stärkta förmågan enligt intervjuerna. Majoriteten av respondenterna är positiva till nätverksformen för sitt arbete, men den innebär också vissa svagheter.

Alla nätverk är goda exempel på den här arbetsformen för att stärka samhällets samlade krisberedskapsförmåga. Jämförelser mellan de fyra nätverken i utvärderingen visar på slående likheter i upplevelser och erfarenheter av nätverk som arbetsform. Här följer en kort sammanfattning nyttan av nätverken baserad på alla fyra nätverken, vilket leder fram till några rekommendationer. I bilaga 2 finns en mer detaljerad jämförelse av nätverken.

6.2 Nyttan av nätverken

Ett återkommande tema i intervjusvaren är att nätverken inte hade funnits utan projekten. Däremot hade projekten kunnat utföras utan nätverken som inramning, men nätverksformen har tillfört mervärden till projekten.

De mervärden respondenterna upplever att nätverken gett i arbetet med att stärka krisberedskapsförmågan är påfallande lika (se tabell 8) oavsett aktörernas sektor eller verksamhet, och de hot man avser att möta med de 2:4-finansierade projekten. Nätverket leder till mervärdena, t.ex. effektivitet, struktur och styrning, genom att deltagarna har konsensus om mål, innehåll och former för nätverkets aktiviteter. Dessa mervärden är också främst knutna till aktiviteter och projekt. Andra mervärden som förtroende, samverkan och engagemang är knutna till representanterna i nätverket och mycket till relationerna mellan dem. Respondenternas svar tyder på att sådana mervärden ofta uppstår genom personliga möten inom nätverket.

Nyttan av nätverk i utvecklingen och stärkandet av krisberedskapsförmågan är alltså att de tillför mervärdena som nämnts, främst sådana som handlar om relationerna mellan deltagarna. Men att skapa nätverk i syfte att bygga förtroende, samverkan och andra mervärden är inte garanterat framgångsrikt eftersom nätverken behöver ett meningsfullt innehåll – 2:4-projekten.

Tabell 8. Översikt över förutsättningar, mervärden och effekt i de studerade nätverken.

Förutsättningar	Mervärden	Resultat och effekt
Meningsfulla aktiviteter Frivilligt deltagande Nätverket är accepterat av varje deltagande organisation Jämlika parter (konsensusförfarande) Ett visst mått av förtroende Ett visst mått av krisberedskapsförmåga Fysiska möten (Stöd för) informationsdelning	Effektivitet ¹ Struktur ¹ Styrning ¹ Kontinuitet/hållbarhet över tid ¹ Samverkan ² Förtroende ² Engagemang ² Medvetenhet ² Kunskap ² Kompetens ² Kommunikation ² Nätverk av nätverk ²	Krisberedskapsförmåga
Svagheter	Risker	
Oklar förvaltning Oklar finansiering "Eldsjälar" Informalitet	Bristande kontinuitet Formella strukturer och rutiner frångås	

¹ Handlar om genomförande av projekten/aktiviteterna.

² Handlar om relationerna mellan deltagande organisationer och deras representanter i nätverken.

Intervjuerna pekar på att det finns en rad förutsättningar för nätverk som är fungerande och hållbara över tid. Meningsfulla aktiviteter, alltså ett innehåll som är relevant för alla deltagare är en av förutsättningarna. Förutsättningar som avser deltagarnas relation till nätverket och varandra är fysiska möten, frivilligt deltagande och att alla organisationer och deras representanter är jämlika (t. ex att beslut tas av alla deltagare och i konsensus). Det förtroende som skapas inom nätverken är värdefullt, särskilt i nätverk där konkurrerande företag deltar. Myndigheterna i krisberedskapssystemet har en insikt om att det är viktigt att företag kan samverka med varandra och med myndigheter, samtidigt som det finns relativt få exempel på detta. Ordföranderollen kan rotera eller permanent åvila en organisation, så länge alla deltagare accepterar den valda lösningen. Det är ett intressant grepp att nätverket avspeglas i varje projekt inom FBD. Att varje deltagande organisation redan vid inträdet i nätverket bör ha en grund när det gäller förtroende och krisberedskapsförmåga kan spegla att nätverkets deltagare bör vara någorlunda lika. Nätverk kan bidra till kunskaps- och erfarenhetsöverföring, vilket kan vara ett uttalat mål inom nätverket. Det motverkar att krisberedskapen blir personbunden, liksom att ha dubbla representanter för varje organisation.

Respondenterna har genomgående varit positiva, för att inte säga entusiastiska, till nätverk som arbetsform. De har sett inga eller få nackdelar med nätverksformen, men det finns några svagheter för 2:4-projekt som genomförs inom nätverk. Förvaltning av resultat, materiella som immateriella, efter projekttiden när 2:4-finansieringen upphör är inte alltid tydlig. Eftersom nätverket äger sina egna resultat bör deltagarna gemensamt planera för förvaltningen och säkerställa nätverkets kontinuitet på längre sikt.

Finansieringen av gemensamma kostnader i nätverk är aldrig helt given. Många respondenter upplever samtidigt att arbetet i nätverken är effektivt och att det ibland kan mätas i ekonomiska termer. Den här egenskapen skulle kunna användas mer medvetet i nätverk. I kombination med uppskattningar av besparing som kan göras genom att välja nätverk som arbetsform, skulle det kunna vara ett argument för att de deltagande organisationerna bidrar till finansiering av gemensamma kostnader för nätverket.

Det stora engagemanget där en del nätverksrepresentanter beskrivs som entusiaster och eldsjälar har också en baksida. När entusiaster och eldsjälar lämnar nätverk kan det innebära ett bortfall för övriga deltagare. Med tiden kommer övriga, tillsammans med nya deltagare, att fylla tomrummet och fortsätta driva nätverket och dess aktiviteter. Nätverket är samtidigt en styrka i det här avseendet.

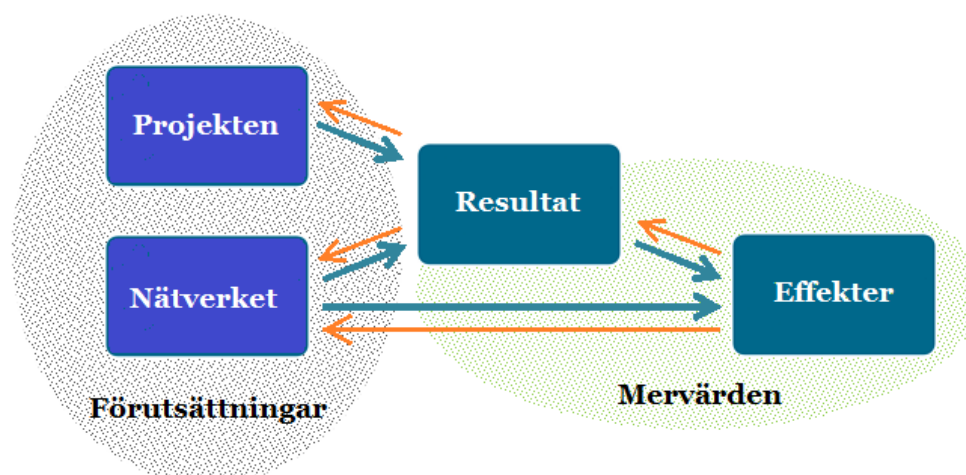
Många intervjusvar berättar om snabbare och enklare kommunikation mellan personer från olika organisationer som lärt känna varandra genom nätverk. Under en händelse som kräver snabba åtgärder är snabb kommunikation en styrka, men det kan leda till att formella kommunikations- och beslutsvägar frångås. Detta dilemma har lösts i ett av nätverken genom deltagarna stämmer av enligt sina myndigheters formella rutiner om de kan ta snabba kontakter med varandra.

Ett nätverk är inte en formell organisationsform på samma sätt som t.ex. ett företag eller en myndighet, och har inte samma juridiska status. Men nätverken är inte heller helt informella, t.ex. som de mer slumpmässiga kontakter som kan uppstå mellan personer som träffas i tjänsteärenden. Att delta i ett nätverk är ett formellt beslut om att avsätta resurser hos en organisation. Nätverk mellan det formella och informella, som de som ingått i utvärderingen, kan betecknas som semiformella. Det innebär vissa svagheter när det gäller formell status, men samtidigt finns de fördelar och möjligheter som förknippas med informella nätverk, t.ex. ett minimum av administration. Som respondenterna pekat på är de semiformella nätverken ett komplement till de formella organisationerna. En utveckling av de semiformella nätverken kan vara att definiera kontaktpunkter med formella strukturer och organisationer så att den förmåga som skapats i nätverken bättre kan utnyttjas. Kontakter mellan semiformella nätverk – nätverk av nätverk – vidgar fördelarna för deltagarna.

MSB genomförde en utvärdering 2012 av nätverket NordSam²³, som kan vara intressant att jämföra med. NordSam är ett nätverk för frivillig samverkan om krisberedskap som de sex nordligaste länsstyrelserna startade 2007 och som har erhållit 2:4-medel för sina aktiviteter. Trots att nätverksformen i NordSam inte var i fokus visar slutsatserna från den utvärderingen på flera likheter: NordSam ledde till flera mervärden, t.ex. effektivitet i form av bättre resursutnyttjande och kontinuitet vid personalomsättning. Både formella och informella aspekter noterades i samverkan, vilka påminner om nätverkens semiformella karaktär här. Deltagarna i NordSam anser att nätverket var öppet, förtroligt och prestigelöst. En förutsättning för nätverket var den samverkan om krisberedskapsfrågor som fanns mellan länsstyrelserna före 2007, och en svaghet var beroendet av 2:4-medel för finansieringen.

Utvärderingens slutsats om nätverk är att arbetsformen kan tillföra en rad mervärden för att stärka och utveckla samhällets krisberedskapsförmåga, om man är medveten om nätverksformens styrkor och svagheter. De 2:4-finansierade projekten är å andra sidan viktiga för att tillföra meningsfulla aktiviteter som kan vara avgörande för nätverkens existens. Figur 6 sammanfattar utvärderingens slutsatser i en schematisk bild av hur projekt och nätverk leder till resultat och effekter för att stärka krisberedskapsförmågan, där de röda pilarna symboliserar svagheter och risker som motverkar resultat, effekter och mervärden.

Figur 6. Schematisk bild av nätverks förutsättningar, mervärden och effekter.



²³ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap: "Länsstyrelsesamverkan genom NordSam – har krisberedskapen stärkts?", publikationsnr MSB511, 2012 (<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26422.pdf>).

6.3 Rekommendationer

Ovanstående slutsatser visar att projekt finansierade ur anslag 2:4 Krisberedskap kan med fördel genomföras inom ramen för nätverk för att stärka och utveckla t.ex. samverkan, förtroende och effektivitet. De aktörer som avser att arbeta i nätverk för att stärka förmågan genom ett eller flera mervärden rekommenderas att utforma nätverket så att det får mesta möjliga förutsättningar, särskilt

- meningsfulla aktiviteter,
- frivilligt deltagande och jämlika parter,
- tydlig struktur, styrning och regler för deltagande i nätverket,
- säkerställd förvaltning och kontinuitet, samt
- kontakter med andra nätverk och formella strukturer i samhället.

Bilaga 1. Förkortningar

CBRN	Kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen
C-nätverket	Nätverket för kemiska analyser i kris
DIO	Verktuget "Driftinformation för operatörer"
FBD	Forum för beredskapsdiagnostik
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
FSPOS	Finansiella sektorns privat-offentliga samverkan
GLU	Verktuget "Gemensam lägesuppfattning"
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
NFC	Nationellt forensiskt centrum (tidigare Statens kriminaltekniska laboratorium)
NTSG	Nationella Telesamverkansgruppen
PTS	Post- och telestyrelsen
RMV	Rättsmedicinalverket
SVA	Statens veterinärmedicinska anstalt
TiB	Tjänsteman i beredskap

Bilaga 2. Jämförelse av nätverken

Intervjuerna har gett ett rikt källmaterial och det har inte varit möjligt att inkludera alla intressanta detaljer om nätverk i kapitel 6. Där är fokus på likheter och gemensamma nämnare som dominerar intrycket av de fyra nätverken. Men det finns skillnader som också är intressanta. Intervjusvaren antyder tänkbara förklaringar till dessa och följande jämförelser ska ses som ett komplement att reflektera över, i förhållande till slutsatserna i kapitel 6.

FBD och C-nätverket har få deltagande organisationer, samtliga centrala myndigheter. Representanterna är experter inom sina naturvetenskapliga sakområden och deras 2:4-projekt är laborativt inriktade och forskningsnära. Det gör att nätverkens egenskaper också liknar varandra, t.ex. betonas deltagarna fördelarna med små nätverk. De deltagande organisationerna är jämlika och ingen organisation har heller tagit ledningen i sitt nätverk.

Även om likheter kan förväntas är det är slående hur respondenterna FBD och C-nätverket beskriver sina erfarenheter och upplevelser av nätverken. Effektivitetsaspekterna är i stort sett gemensamma för nätverken. Särskilt framträdande är skapandet av en "kritisk massa" av experter och nätverken som komplettering av formella myndighetsstrukturer med snabba informella kontaktvägar. Det stora engagemanget i nätverken och deras aktiviteter är en annan likhet.

Skillnaderna är små och mer av konkret natur. C-nätverkets erfarenhetsöverföring från äldre till yngre experter återfinns inte i FBD, vilket kan bero på att det var ett medvetet mål för C-nätverket men inte FBD. I FBD däremot förbättrades den gemensamma kommunikation till andra aktörer, vilket var en medveten strävan.

Att alla deltagande myndigheter i FBD hade minst en representant i alla nätverkets projekt kan förväntas öka de personliga mötena och nätverkandet i FBD. Det är ett intressant grepp som kan fungera i mindre nätverk där alla aktörer är aktiva intressenter i varje projekt. För att uttala sig om det finns en eventuell skillnad mellan FBD och C-nätverket på grund av representation i projekten behövs fler intervjuer där den här frågeställningen undersöks. Det kan konstateras att samverkan, förtroende och engagemang vara mycket höga i båda nätverken.

FSPOS och NTSG liknar varandra på ett antal punkter: De startades 2005 och både privata och offentliga aktörer ingår. Deltagande är frivilligt och alla organisationer är jämlika, samtidigt som en myndighet har ledningen i respektive nätverk. Syftena skiljer sig dock, där FSPOS avser att vara förberedande medan NTSG är ett operativt samverkansforum där förberedande arbete är en följd av den funktionen. En annan tydlig skillnad mellan nätverken är att FSPOS är hierarkiskt organiserat (i fyra nivåer) men NTSG är ett enda forum (en nivå). Organiseringen kan vara en logisk följd av nätverkens respektive syfte.

Deltagarna i både FSPOS och NTSG känner att förtroende har skapats och privata aktörerna är med för att de upplever att de får någonting värdefullt

tillbaka. Flera faktorer kan bidra till förtroendet, exempelvis att information som delas inte sprids utanför gruppen, att alla deltagare är jämlika, personliga möten och möjligheter att bygga relationer. Nätverkets värde för privata aktörer har troligen samband med meningsfulla aktiviteter som förefaller vara en viktig eller t.o.m. avgörande förutsättning för att privata aktörer ska delta.

Intervjuerna tyder också på en rad skillnader mellan dessa två nätverk. Det förekommer påfallande mindre om nätverks mervärden (tabell 8) i intervju svaren från NTSG jämfört med FSPOS, t.ex. engagemang och effektivitet. Engagemang finns i NTSG men det verkar vara en gradskillnad mellan nätverken i detta avseende.

Effektivitet nämns inte alls av respondenterna i NTSG och deltagarna verkade samtidigt reflektera minst över finansieringen av sina aktiviteter jämfört med respondenter i andra nätverk. Å andra sidan har de andra nätverken inte någon motsvarighet till beredskapsmedlen. Endast ordförande i NTSG kunde redogöra för vilka åtgärder 2:4-medlen använts till. Effektivitet betonas som ett särskilt mervärde i nätverken med enbart myndigheter, vilket kan tyda på en ansträngd ekonomisk situation hos myndigheterna, även om respondenter från alla nätverk vittnar om att 2:4-medlen finansierat aktiviteter som annars inte skulle blivit av.

Både FSPOS och NTSG genomför likartade aktiviteter för att förbereda men enbart NTSG har en operativ roll. Det är inte uppenbart att den här skillnaden mellan nätverken borde spela en väsentlig roll, t.ex. för vilka mervärden som skapas. Båda nätverken startades 2005 men inom den finansiella sektorn fanns en viss samverkan mellan de privata aktörerna redan sedan förberedelserna inför millenieskiftet. Telekom-sektorn förefaller däremot ha haft mycket obetydlig samverkan före stormen Gudrun, som ledde till bildningen av NTSG. Det är inte omöjligt att det kan bidra till att FSPOS förefaller mer "moget" som nätverk och tydligare uppvisar olika mervärden.

En annan skillnad är att man upplever att man är nära den övre gränsen för antalet deltagare i NTSG, medan bred uppslutning ses som en framgångsfaktor i FSPOS. NTSG har en platt organisering medan FSPOS är det mest hierarkiska nätverket i utvärderingen, om man ser till antalet nivåer (fyra). I NTSG är det i snitt två representanter för varje organisation, alltså omkring 32 personer som deltar i nätverket. I FSPOS kan antalet deltagande personer vara minst lika många, men de är fördelade på mindre grupper, beroende på personens kompetens och gruppens uppgift.

Förutom organiseringen i FSPOS och NTSG, tyder intervjuerna på att NTSG kändes större när det vidgades från telekom-operatörer till att omfatta även internet- och tv-operatörer. Kan varierande bakgrund, uppdrag och roller hos deltagande organisationer och deras representanter ge en känsla av att ett nätverk är stort och mer löst sammansatt? Respondenter från alla nätverk nämner att de sätter värde på att träffa andra deltagare som har samma kompetens eller expertis, funktion eller roll i sin organisation, eftersom det ger t.ex. möjligheter till intressanta erfarenhetsutbyten. Intervjuerna antyder att det kan upplevas som lättare att bygga förtroende och fatta konsensusbeslut i mindre nätverk, men större nätverk har tillgång till mer resurser, inkl.

kompetens. Det gäller NTSG vid hantering av en kris, men också i FSPOS där branschföreningarnas medlemsföretag är en viktig kompetenspool för arbets- och fokusgrupper.

Det är intressant att notera att respondenterna FBD och C-nätverket ser fördelar med ett litet nätverk. Samtidigt har nätverken totalt sett involverat ett stort antal deltagare i sina projekt, även om styrgruppen består av ett mindre antal representanter. Nätverk med många deltagare skulle kunna vinna på att dela upp dem i mindre grupper om det är förenligt med nätverkets syften och mål. I NTSG är det möjligt att nätverkets operativa roll kräver att alla representanter deltar i ett och samma forum.

Utifrån intervjuerna går det inte att ge en anvisning om optimalt eller maximalt antal deltagare i ett nätverk utan nätverkets syfte bör vara vägledande för omfattning, organisering och representation.

Slutligen visar intervjuerna att nätverk av nätverk är ännu en positiv aspekt av arbetsformen, som troligen kan utvecklas mer. FBD har tagit initiativet till ett nordiskt nätverk av säkerhetslaboratorier och i C-nätverket har man haft idéer om internationalisering. I FSPOS deltar två branschföreningar som kan ses som kontaktpunkter till två andra nätverk inom finansiell sektor. För myndigheter är nätverken ett betydelsefullt komplement, men för att dra full nytta av nätverken är det särskilt viktigt att definiera hur de kan kopplas ihop med formella strukturer i krisberedskapssystemet.

Regeringens anslag 2:4 Krisberedskap finansierar satsningar som ska stärka samhällets samlade krisberedskap. Under 2015 har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) utvärderat över 30 projekt till ett värde av minst 118 miljoner för att visa effekterna av anslaget. Det gemensamma temat har varit att projekten genomförts inom fyra nätverk: den finansiella sektorns privat-offentliga samverkan (FSPOS), Forum för beredskapsdiagnostik (FBD), nätverk för kemiska analyser vid kris (C-nätverket) och Nationella telesamverkansgruppen (NTSG).

Årets utvärdering visar att 2:4-projekten stärker krisberedskapsförmågan och nätverken tillför flera viktiga mervärden, bl.a. samverkan, förtroende och effektivitet. Det kan finnas en rad förutsättningar som bidrar till att mervärdena uppstår. Genom medvetenhet om svagheter i arbetsformen kan dessa minskas. Sammantaget är MSB:s slutsats att projekt finansierade ur anslag 2:4 Krisberedskap med fördel kan genomföras inom nätverk.

MSB:s tidigare utvärderingar av anslag 2:4 Krisberedskap:

”Utvärdering 2014 av anslag 2:4 Krisberedskap: Projekt om förstärkningsresurser”, publikationsnr MSB806 (<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27513.pdf>)

”Utvärdering 2013 av projekt finansierade ur anslag 2:4 Krisberedskap: fyra projekt på temat farliga ämnen”, publikationsnr MSB648 (<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27352.pdf>)