

Diarienummer: 450-7021-19

Till:
Camilla Sahlander
Länsstyrelsen Dalarnas län
791 84 Falun
camilla.sahlander@lansstyrelsen.se

Svenska Röda Korsets yttrande över Dalarnas strategi för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

Svenska Röda Korset:

- Välkomnar strategin och det arbete som Länsstyrelsen i Dalarnas län bedriver inom att stärka samverkan för att kunna respondera vid allvarliga händelser,
- Välkomnar särskilt Länsstyrelsens arbete kring samverkan med frivilligorganisationer inom detta område, men saknar tydliga förslag rörande hur samverkan med frivilligorganisationer bör stärkas,
- Rekommenderar att strategin kompletteras med en redogörelse för och förslag på hur strukturer för ledning och samordning av spontanfrivilliga bör säkerställas inför och under allvarliga händelser,
- Förordar att strategin kompletteras med en redogörelse kring vikten av kommunikation med särskilt utsatta samhällsgrupper och att kommunikation till allmänheten anpassas för att säkerställa mottagande och förståelse av densamme,
- Saknar i detta sammanhang en redogörelse för frivilliga försvarsorganisationers och andra civilsamhällesaktörers roll inom kommunikation och information till allmänheten,

- Saknar formuleringar kring vikten av stöd till drabbade vid samhällsstörningar, och vidare även hur drabbade, räddningsarbetare och andra deltagare ska stödjas i ett efterskede av en samhällsstörning,
- Saknar redogörelser kring arbetet inför och under höjd beredskap och hur detta arbete koordineras med arbetet inom den fredstida krisberedskapen,
- Vill därutöver framföra behovet av att ytterligare tydliggöra eventuellt stöd till kommunernas arbete inom räddningstjänst under höjd beredskap,
- Anser slutligen att strategins avsnitt om centrala regelverk även bör inkludera Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

Introduktion

Strategi för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap, framtagen av Länsstyrelsen i Dalarnas län, syftar till att tydliggöra målsättningar, ansvar, roller och principer för samverkan vid allvarliga händelser, för att möjliggöra för de aktörer som inom länet bidrar till samhällets förmåga att motstå samhällsstörningar. Strategin ger en god översikt av arbetet inom Dalarnas län, och Svenska Röda Korset ser mycket positivt på det arbete som Länsstyrelsen genomför för att förbereda och stärka samverkan vid allvarliga samhällsstörningar.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter i dessa frågor

Svenska Röda Korset är en neutral och självständig, opartisk humanitär organisation vars uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde, särskilt under väpnade konflikter, kriser och andra nödsituationer. Som nationell rödakorsförening i Sverige har Svenska Röda Korset en stödjande roll till de offentliga myndigheterna, en roll som är fastslagen såväl i internationell rätt som i svensk lagstiftning. Denna stödjande roll innebär att Svenska Röda Korset genom författning eller efter överenskommelse med regeringen eller en myndighet kan få i uppdrag att utföra uppgifter där ansvaret ytterst vilar på det offentliga. Exempel på sådana uppdrag är Svenska Röda Korsets roll inom totalförsvaret och ansvaret för Nationella upplysningsbyrån.

I Sverige tar detta bland annat sig uttryck i att Svenska Röda Korset är en av arton frivilliga försvarsorganisationer, som utöver de generella uppdrag som stipuleras i Förordning (1994:524) om frivillig försvarsverksamhet även särskilt pekas ut som havandes uppdrag att bistå totalförsvarets sjukvård och bidra till civilbefolkningens skydd i krig.

Basen i Svenska Röda Korsets arbete i Sverige är de drygt 25 000 frivilliga engagerade i ca 725 lokala rödakorsföreningar (rödakorskretsar) som arbetar för att möta humanitära behov, minska effekterna av kriser och stärka människors och samhällets motståndskraft. Röda Korset utgör en betydelsefull plattform för enskildas engagemang för humanitära värderingar och är en viktig mänsklig kraft i samhället särskilt när det utsätts för påfrestningar.

Svenska Röda Korset har lång erfarenhet av att agera i kris, såväl internationellt som i Sverige. De senaste åren har Svenska Röda Korset bland annat bistått vid branden i Västmanland, under flyktinganvändandet 2015, vid attentatet på Drottninggatan i april 2017 och under skogsbränderna sommaren 2018, bland annat inom nationell samordning av spontanfrivilliga. Svenska Röda Korset bedriver även verksamhet inom organiserad olycksfallsberedskap och har god erfarenhet av att bistå med krisstöd och första hjälpen vid olyckor, manifestationer, demonstrationer och vid situationer med risk för social oro.

I Dalarnas län bedriver Svenska Röda Korset verksamhet i 11 av 15 kommuner, som genomförs av 14 lokala rödakorskretsar. Dessa arbetar aktivt med att bygga upp den lokala krisberedskapen. Bland annat bedrivs 13 mötesplatser runtom i Dalarnas län, som kan nyttjas som samlingspunkter för trygghet och informationsdelning. I fyra av länets kommuner finns Första hjälpen-grupper som arbetar på bokade förfrågningar och akuta insatser. I dagsläget finns även frivilliga häktesbesökare och sjukhusvårdar med lång erfarenhet av kris- och samtalsstöd samt en efterforskningsgrupp med stor vana av informationsinhämtning och informationsbearbetning.¹ De frivilliga runt om i länet innehar stor lokal kännedom,

¹ Detta är en del av Svenska Röda Korsets verksamhet för att efterforska saknade personer som förlorat kontakten med sina nära anhöriga på grund av väpnade konflikter, naturkatastrofer eller migration.

lång erfarenhet att hantera logistik, lagerytor och utrustning samt har god erfarenhet att arbeta med social verksamhet och integrationsfrågor.

Svenska Röda Korsets synpunkter

Mot bakgrund av ovan nämnda utgångspunkter lämnar Svenska Röda Korset främst synpunkter kopplat till de delar av förslaget som berör samverkan med frivilligorganisationer, kommunikation och information till allmänheten, stöd till drabbade och vissa aspekter gällande totalförsvarsplaneringen.

Samverkan

Svenska Röda Korset efterfrågar ökad tydlighet rörande samverkan mellan länsstyrelsen och frivilligorganisationer. Svenska Röda Korset:

- Välkomnar strategin och arbete att stärka samverkan för att kunna respondera vid allvarliga händelser.
- Välkomnar särskilt arbete kring samverkan med frivilligorganisationer, men saknar tydliga förslag rörande inom detta område.
- Rekommenderar att strategin kompletteras med förslag på hur strukturer för ledning och samordning av spontanfrivilliga bör säkerställas inför och under allvarliga händelser.

Svenska Röda Korset välkomnar strategin och det arbete som Länsstyrelsen i Dalarnas län bedriver inom att stärka samverkan för att kunna respondera vid allvarliga händelser, och då särskilt att Länsstyrelsens arbete kring samverkan med frivilligorganisationer inom detta område. Svenska Röda Korset tillstyrker strategins konstaterade att frivilliga är en viktig resurs i att säkerställa uthållighet och bättre hantering av samhällsstörningar och ställer sig positiv till att strategin innehåller ett

avsnitt om frivillighet inom krisberedskap och totalförsvar.² Svenska Röda Korset hade dock gärna sett tydligare formuleringar om *hur* frivilligas roll inom detta område kan möjliggöras och stödjas. Bland annat framgår det inte i strategin vilka roller frivilliga kan ges, eller hur kommuner och andra aktörer bör förbereda sig för samverkan med frivilligorganisationer *inför* en samhällsstörning.

Svenska Röda Korset saknar resonemang kring och förslag på hur frivilligas bidrag ska möjliggöras, och stärkas. Här ser Svenska Röda Korset att strategin med fördel hade kunnat föra resonemang, och peka på möjliga vägar framåt, bland annat rörande frågan om förberedande samverkan i vardagen, frågan om avtal med frivilliga etc.

Svenska Röda Korset ser positivt på det arbete som pågår i Dalarna kring att kartlägga, knyta kontakter och teckna avtal/avsiktsförklaringar med frivilligorganisationer. Här vill Svenska Röda Korset särskilt lyfta fram vikten av att föra dialog med det breda civilsamhället, och inte enbart med de frivilliga försvarsorganisationerna.

Svenska Röda Korset vill även understryka vikten av en tydligare och mer omfattande redogörelse för frivilligorganisationers roll i strategin, samt vikten av en förståelse och redogörelse för komplexiteten och heterogeniteten inom civilsamhället och frivilligas engagemang. Detta är av relevans eftersom frivilligas engagemang inför, under och efter kriser kan ta sig många olika former:

Här förekommer såväl organiserade frivilliga, dvs. personer som är medlemmar och/eller frivilliga i en organisation (en av de frivilliga försvarsorganisationerna, annan frivilligorganisation etc.) och alltså i hög utsträckning är utbildade, övade och förberedda på att agera. Vidare förekommer så kallade 'emergenta grupper', dvs. grupper som uppstår och organiseras mer eller mindre organiskt som svar på en händelse, exempelvis genom sociala medier. Dessa är vanligtvis *inte* för syftet utbildade eller förberedda, men betecknas av en viss organisering. Slutligen förekommer även individuella icke-organiserade frivilliga, så kallade 'spontanfrivilliga', dvs. personer som inte tillhör någon befintlig

² Dalarnas strategi för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap, sid 11

organisation men som, utan tidigare engagemang eller föregående planering, erbjuder sin hjälp vid eller efter en händelse.

Svenska Röda Korset vill understryka vikten av att se civilsamhällets engagemang, och det bredare engagemanget från allmänheten och samhället i stort, som en relativt komplex fråga, och något som bör hanteras i tät kontakt och nära samverkan med de aktörer som just bedriver, utvecklar och har erfarenhet av frivillighet. Detta är särskilt viktigt om man önskar ökad grad av förutsägbarhet, planering och organisering i det gemensamma arbetet inför, under och efter allvarliga samhällsstörningar.

Här ser Svenska Röda Korset tydliga exempel på hur frivillighetens roll skulle kunna utvecklas i Sverige. Andra, mindre men fortfarande konkreta, förslag, som Svenska Röda Korset även tidigare har lyft fram är vikten av att kommuner, länsstyrelser och myndigheter inkluderar frivilligorganisationer i arbetet med att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser (RSA).

Svenska Röda Korset önskar vidare framhålla vikten av att etablera strukturer för organisering av så kallade spontanfrivilliga. Strategin nämner förekomsten av spontant frivilligengagemang, men kommenterar inte behovet av *organisering* av sådana spontanfrivilliga. Detta önskar Svenska Röda Korset lyfta som en central aspekt i att säkerställa att det finns förmåga såväl hos den enskilde som hos samhället i stort att kunna agera och bidra vid behov.

Det bör även framhållas att Svenska Röda Korset *är* en frivillig försvarsorganisation, vilket ej framgår av strategins nuvarande formuleringen i avsnittet om Frivillighet inom krisberedskap och totalförsvar.³

I avsnittet som beskriver Regionala krishanteringsrådet⁴ framgår att representanter för frivilligorganisationer ingår som adjungerade deltagare – Svenska Röda Korset ser gärna att det i detta stycke tydligare framgår om det främst/enbart är frivilliga

³ Dalarnas strategi, sid 11

⁴ Dalarnas strategi, sid 9

försvarsorganisationer som i dagsläget är adjungerade, och hur en eventuell adjungering av andra organisationer förbereds och beslutas.

Kommunikation och information till allmänheten

Svenska Röda Korset framhåller vikten av att inkludera frivilliga försvarsorganisationers och andra civilsamhällesaktörers roll inom kommunikation och information till allmänheten och vikten av att säkerställa kommunikation till särskilt sårbara grupper. Svenska Röda Korset:

- Förordar att strategin kompletteras med en redogörelse kring vikten av kommunikation med särskilt utsatta samhällsgrupper och att kommunikation till allmänheten anpassas för att säkerställa mottagande och förståelse.
- Saknar en redogörelse för frivilliga försvarsorganisationers och andra civilsamhällesaktörers roll inom kommunikation och information till allmänheten.

Strategin beskriver vikten av välfungerande kommunikation vid samhällsstörningar, centrala kanaler för samverkan, samt kanaler för information till allmänheten och media. Svenska Röda Korset instämmer i strategins redogörelser, men ser att det finns behov av vissa förtydliganden och utvecklingar i dessa avsnitt.

I avsnittet om Kommunikation vid samhällsstörningar, och resonemanget kring kommunikation med berörda målgrupper⁵ hade Svenska Röda Korset gärna sett tydligare formuleringar kring hur kommunikation till särskilt sårbara grupper (såsom funktionsnedsatta, grupper med begränsad mobilitet eller som inte kan tala eller läsa svenska) genomförs, och hur sådan kommunikation förbereds, exempelvis i dialog

⁵ Dalarnas strategi, sid 12

med civilsamhällesföreträdare för dessa grupper, för att säkerställa mottagande och förståelse för sådan information som rör den enskildes och samhällets säkerhet.

I avsnittet om Kanaler för samverkan⁶ kan det vara relevant att tydliggöra att ej alla frivilliga försvarsorganisationer har tillgång till Rakel.

I avsnittet om Kanaler för information till allmänhet och media⁷, och stycket om sociala medier kan det vara av relevans att dels tydliggöra att ej alla har tillgång till sociala medier, eller för den del tillgång till internet. Vidare ser Svenska Röda Korset att strategin även bör lyfta de risker som finns behäftade med att använda sig av sociala medier som kanal för informationsdelning – här ser Svenska Röda Korset att texten med fördel kan kompletteras med resonemang kring vikten av källkritik, att undvika ryktesspridning, verifiering av fakta etc.

Svenska Röda Korset saknar vidare resonemang och tydlighet rörande vikten av frivilliga försvarsorganisationers och andra civilsamhällesaktörers roll inom kommunikation och information till allmänheten.

Stöd till drabbade

Svenska Röda Korset efterfrågar tydligare formuleringar kring stöd till drabbade, räddningsarbetare och andra deltagare i räddningsinsatser. Svenska Röda Korset:

- Saknar formuleringar kring hur drabbade, räddningsarbetare och andra deltagare ska stödjas i under och efter en samhällsstörning.

I avsnittet Kommunikation vid samhällsstörningar beskrivs vikten av att möta ”informationsbehov, osäkerhet och rädsla hos drabbade.”⁸ Som redogörs ovan ser Svenska Röda Korset behov av att ha en plan för och insikt kring informations- och kommunikationsinsatser utifrån olika målgruppers behov, och i synnerhet

⁶ Dalarnas strategi, sid 12

⁷ Dalarnas strategi, sid 13

⁸ Dalarnas strategi, sid 12

utifrån särskilt utsatta grupperns behov. Svenska Röda Korset skulle i detta sammanhang även vilja lyfta fram vikten av att planera för stöd, såväl praktiskt som psykosocialt sådant (krisstöd) kan säkerställas.

Detta är en fråga såväl *under* en samhällsstörning, som i *efterskedet* av en sådan. Svenska Röda Korset skulle därför gärna se att strategin, exempelvis i avsnittet Efter en händelse⁹, även bör innehålla en redogörelse för hur stöd till drabbade, räddningsarbetare, och andra deltagare, såsom frivilliga, bör säkerställas.

Totalförvarsarbetet och samverkan med Försvarsmakten

Svenska Röda Korset efterfrågar mer utförliga resonemang kring totalförvarsarbetet och samverkan med försvarsmakten, i fredstid och under höjd beredskap. Svenska Röda Korset:

- Saknar redogörelser kring arbetet inför och under höjd beredskap och hur detta arbete koordineras med arbetet inom den fredstida krisberedskapen.
- Vill därutöver framföra behovet av att ytterligare tydliggöra eventuellt stöd till kommunernas arbete inom räddningstjänst under höjd beredskap.
- Anser slutligen att strategins avsnitt om centrala regelverk även bör inkludera Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

Strategin för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap är avsedd att vara vägledande såväl i arbetet med den fredstida krisberedskapen, som inför och under höjd beredskap. Svenska Röda Korset saknar dock redogörelser för hur arbetet inför och under höjd beredskap ska genomföras, såväl strategin som i den operativa bilagan. Bland annat hade Svenska Röda Korset gärna sett mer utförliga formuleringar kring valet att utgå från ISF även vid höjd beredskap, då det inte kan ses som uppenbart att denna funktion kommer att kunna användas på samma sätt i fredstid som under väpnad konflikt. Likaledes hade Svenska Röda Korset gärna sett

⁹ Dalamas strategi, sid 15

ett förtydligande kring hur den Operativa bilagan ska kunna användas inför och under höjd beredskap.

I strategins avsnitt om Regionala krishanteringsrådet¹⁰ tydliggörs bland annat att Försvarsmakten är en av de myndigheter som ingår. När det gäller samverkan med Försvarsmakten hade Svenska Röda Korset gärna sett ett mer utförligt resonemang om Mellersta militärregionens roll i detta sammanhang, och om hur denna samverkan ser ut. Vidare hade Svenska Röda Korset gärna sett utförligare resonemang kring samverkan med Försvarsmakten i fredstid respektive under väpnad konflikt, och om hur Försvarsmaktens stöd till Länsstyrelsen i fredstida händelser koordineras med planeringen för det civila försvarets stöd till Försvarsmakten vid höjd beredskap.

Svenska Röda Korset hade gärna även sett att strategin hade innehållit resonemang kring räddningstjänst under höjd beredskap¹¹ och eventuellt stöd till kommunernas arbete inom detta område, före och under höjd beredskap.

I strategins avsnitt om centrala regelverk¹² anser Svenska Röda Korset att Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) även bör ingå som central författning, då denna bland annat innehåller instruktioner kring de folkrättsliga rådgivare som ska ingå i länsstyrelsens krigsorganisation.

Svenska Röda Korset anser som tidigare nämnts att Strategin för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap ger en god översikt av arbetet inom Dalarnas län, och ser mycket positivt på det arbete som Länsstyrelsen genomför för att förbereda och stärka samverkan vid allvarliga samhällsstörningar.

Som har tydliggjorts de senaste åren är samhället beroende av att såväl offentliga som andra aktörer bidrar till svensk krishanteringsförmåga – och centralt i detta är ett aktivt deltagande från civilsamhället. För att frivilligorganisationer ska kunna bidra med ett lokalt förankrat stöd till samhället krävs dock stärkta strukturer för

¹⁰ Dalarnas strategi, sid 9

¹¹ 8 kap. Räddningstjänst under höjd beredskap, Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

¹² Dalarnas strategi, sid 19

samverkan mellan offentliga aktörer och frivilligorganisationer och tydliggöranden av organisering och ledning av spontanfrivilliga, på flera politiska och administrativa plan i samhället. Detta är områden inom vilka Svenska Röda Korset ser fram emot att bidra med sina kompetenser och erfarenheter.

SVENSKA RÖDA KORSET



Anki Carlsson
Tf. Nationell chef

