



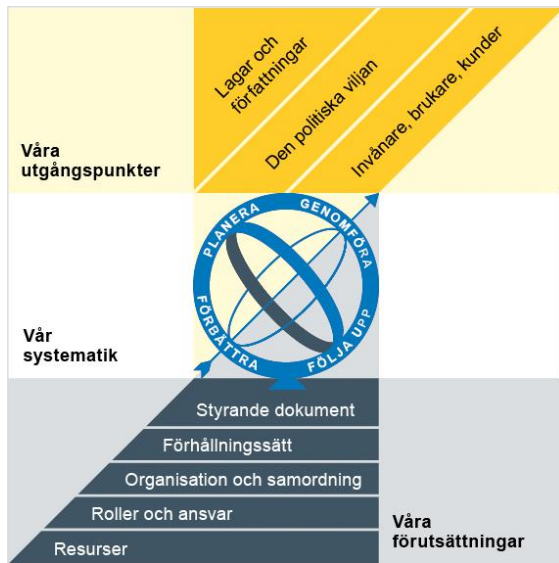
Göteborgs  
Stad

# Förvaltningen för funktionsstöds riktlinje för höjd beredskap – förvaltningens beredskapsplan

Reglerande styrande dokument

Policy  
► **Riktlinje**  
Regel  
Anvisning  
Rutin  
Instruktion

## Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

## Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument

**Beslutad av:** Förvaltningsdirektör  
**Gäller för:** Förvaltningen för funktionsstöd  
**Diarienummer:**  
**Datum och paragraf för beslutet:**

**Dokumentsort:** Riktlinje  
**Giltighetstid:** 2702  
**Senast reviderad:** 260217  
**Dokumentansvarig:** Säkerhetschef

**Bilagor:**  
-

---

# Innehåll

<b>Inledning</b> .....	<b>5</b>
Syftet med denna riktlinje .....	5
Vem omfattas av riktlinjen .....	5
Bakgrund .....	5
Lagbestämmelser .....	5
Koppling till andra styrande dokument .....	6
Stödjande dokument .....	6
Planeringsförutsättningar .....	6
Principer .....	7
Hotbild .....	8
Samhällsviktig verksamhet och prioriteringar .....	8
Säkerhetsskydd och sekretess .....	8
Säkerhetsskydd .....	8
Sekretess .....	9
<b>Riktlinje</b> .....	<b>10</b>
Beredskapshöjning efter hand samt omedelbar övergång till högsta beredskap .....	10
Omfattande hybridkrigföring i gråzonen .....	10
Skärpt beredskap .....	10
Högsta beredskap .....	10
Ledning och samband .....	11
Krisledning .....	11
Krigsledning .....	11
Nämnd .....	11
Inriktnings- och samordningskontakt (ISK) .....	12

Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF).....	12
Krigsorganisation .....	12
Krigsplacering .....	12
Allmän tjänsteplikt .....	13
Information/kommunikation externt och internt.....	13
Former för kommunikation vid kris-/krigsledning.....	13
Prioriteringar gällande samhällsviktig och lagreglerad verksamhet .....	14
Prioriteringar i verksamheterna vid aktiverad krigsorganisation .....	14
Försörjningsberedskap .....	14
Samverkan .....	15
Samverkansbehov.....	15
Geografiskt planeringsperspektiv .....	15
Försvarsvilja .....	15
Utbildning och övning.....	16
Aktualitet.....	16
<b>Begreppslista .....</b>	<b>17</b>

# Inledning

## Syftet med denna riktlinje

Denna riktlinje syftar till att ta fram en planering i fredstid som ska vara direkt användbar om regeringen beslutar om skärpt eller högsta beredskap.

Beredskapsplanen ämnar att i händelse av kris eller krig:

- Minska risken för att förvaltningens målgrupps hälsotillstånd förvärras.
- Minska sårbarheten och stärka beredskapen inom alla verksamheter, genom att öka kunskapen och medvetenheten om risker.

## Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tills vidare för samtliga verksamheter inom förvaltningen för funktionsstöd.

## Bakgrund

Kommuner ska, enligt Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, i fredstid planera för den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap.

Höjd beredskap är samlingsbegreppet för skärpt- och högsta beredskap. För att stärka Sveriges försvarsförmåga kan regeringen besluta om höjd beredskap. Är Sverige i krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Beslut om skärpt eller högsta beredskap får avse en viss del av landet eller en viss verksamhet.

Göteborgs Stad ska vidta de särskilda åtgärder som behövs för att under rådande förhållandena kunna fullgöra sina uppgifter i totalförsvaret. Det viktigaste för förvaltningen är att vid ett krig bedriva verksamhet som stödjer uppfyllanden av målen för det civila försvaret.

En av de viktigaste resurserna i verksamheten är medarbetarna, därför är det viktigt att personal som inte är krigsplacerad hos annan organisation går till arbetet oavsett vad som händer.

## Lagbestämmelser

Regeringsformen (1974:152)

Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.  
 Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.  
 Förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap.  
 Lag (1994:1809) om totalförsvarets plikt.  
 Förordning (1995:238) om totalförsvarets plikt.  
 Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.  
 Förordning (1988:1215) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.  
 Arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262)  
 Arbetstidslag (1982:673), Arbetstidsförordning (1982:901)  
 Totalförsvaret 2025–2030 (prop. 2024/25:34), riksdagsbeslut 17 december 2024  
 Kollektivavtal för krigs- och beredskapstillstånd, KB-avtalet

## Koppling till andra styrande dokument

Styrande dokument	Koppling till denna riktlinje
Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap inklusive krigsorganisation	Riktlinjen tydliggör ansvar och övergripande krav gällande beredskapsplanering i fredstid, vilket inkluderar arbete med krigsplacering
Göteborgs Stads säkerhets- och beredskapspolicy	Tydliggör ansvar och inriktning i säkerhetsarbete
Göteborgs Stads rutin för registrering av krigsplacerad personal	Säkerställa ett gemensamt arbetssätt vid registrering av krigsplacerad personal.
Göteborgs Stads instruktion för registrering av krigsplacerad personal	Beskriver de administrativa momenten vid krigsplacering
Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar	Beskriver hur förvaltningar och bolag ska jobba med krisberedskap och civilt försvar.
Förvaltningen för funktionsstöds krisledningsplan	Beskriver förvaltningens beredskap och hantering av kriser.

## Stödjande dokument

Råd kring arbetet med krigsplacering

## Planeringsförutsättningar

Västkusten med Göteborg är ett utpekat strategiskt viktigt område i händelse av en säkerhetspolitisk kris eller krig. Området är viktigt som baserings- och

koncentreringsområden för Försvarsmaktens krigsförband, samt för samhällets försörjning och funktionalitet.

Utgångspunkten är att planeringen av det civila försvaret ska vara att under minst tre månader kunna möta och hantera ett krig i Europa som leder till allvarliga konsekvenser för samhällets funktionalitet. (Totalförsvaret 2025–2030, prop.2024/25:34, s.47).

Totalförsvaret är Sveriges samlade försvarsförmåga och består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar) och under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då skall bedrivas. Göteborgs Stads del av totalförsvaret utgörs av det civila försvaret.

Målen för det civila försvaret är att:

- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna.
- Inom ramen för Natos kollektiva försvar och uppgifter i övrigt, bidra till det militära försvarets förmåga.
- Skydda civilbefolkningen.
- Upprätthålla försvarsviljan och samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar.

Anställda ska enligt anställningsavtalet tjänstgöra vid sina arbetsplatser såväl i fredstid som vid höjd beredskap. Det ordinarie anställningsavtalet fortsätter alltså att gälla även i höjd beredskap eller krig. Tjänstgöringsskyldigheten kan skärpas genom beslut om allmän tjänsteplikt, med skarpare regler för dem som omfattas.

Det är regeringen som vid höjd beredskap kan föreskriva om allmän tjänsteplikt. Beslutet kan gälla en viss verksamhet eller en viss del av landet. Vid beredskapslarm så gäller allmän tjänsteplikt. En individ omfattas bara av allmän tjänsteplikt om det därutöver finns ett beslut som omfattar individen.

Allmän tjänsteplikt fullgörs vanligen genom att personen kvarstår i sin anställning och går till sin arbetsplats som vanligt. Anställda i Göteborgs Stad, som inte är krigsplacerade, kvarstår i ett sådant läge i sin anställning.

Under höjd beredskap kan regeringen fatta beslut om att *Arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262)* ska börja gälla. Vid beredskapslarm, som meddelar att högsta beredskap råder i hela Sverige, aktiveras såväl allmän tjänsteplikt som arbetsrättslig beredskapslag per automatik.

För Göteborgs Stads nämnder träder kollektivavtal för krigs- och beredskapstillstånd (KB-avtal) i kraft när arbetsrättslig beredskapslag aktiverats.

## Principer

Den civila beredskapen bygger på tre principer; ansvars- likhets- och närhetsprincipen.

Ansvarsprincipen är en central del och innebär att den nämnd eller styrelse som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden, också har ansvaret för verksamheten vid kris och vid höjd beredskap, så långt det är möjligt. Beredskapen innebär att ordinarie verksamhet ska vara leveranssäker, uthållig och robust.

Likhetsprincipen innebär att verksamheten inte ska göra större förändringar i organisationen än vad samhällsstörningen kräver.

Närhetsprincipen innebär att en samhällsstörning ska hanteras så nära händelsen som möjligt där kunskapen om aktuella förhållanden är störst.

## Hotbild

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har tagit fram olika scenarier och typfall för att organisationer lättare ska kunna planera för kriser och krig. Vid beredskapsplanering är det främst typfall 4 (väpnat angrepp) och 5 (utdragen och eskalerande gråzon) som ska ses som dimensionerande, det vill säga att det är de värsta lägen som alla aktörer i Sverige, inklusive kommuner, ska förbereda sig för. Det inbegriper krigshandlingar på svenskt territorium. Typfall 4 och 5 kompletteras med typfall 1–3, vilket bland annat inkluderar ett begränsat väpnat angrepp med fjärrstridsmedel mot civil infrastruktur. Sådana attacker kan antas drabba berörda kommuner hårt och medföra allvarliga konsekvenser för civilbefolkningen.

Omfattande störningar, upp till flera dagar i följd, inom bland annat elförsörjning, telekommunikation (internet och telefoni) samt i leverans (transporter) av varor och tjänster förväntas uppstå vid ett väpnat angrepp. Vid krig räknar Göteborgs Stad med ett personalbortfall om minst 20%, men det skulle kunna bli än mer omfattande.

## Samhällsviktig verksamhet och prioriteringar

Samhällsviktig verksamhet är verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet. De flesta av förvaltningens verksamheter är samhällsviktiga verksamheter.

All samhällsviktig verksamhet behöver inte vara av betydelse för totalförsvaret. I händelse av höjd beredskap kan stadens förvaltningar och bolag, bli tvingade att prioritera även bland samhällsviktiga åtaganden.

Övergripande prioritering bör därför förberedas i fredstid och vid behov beslutas av nämnder och styrelser. Arbetet bör utgå från totalförsvarets övergripande syfte och specifikt i målen för det civila försvaret.

## Säkerhetsskydd och sekretess

### Säkerhetsskydd

Förvaltningen för funktionsstöd har i dagsläget inga säkerhetsskyddskänsliga verksamheter eller information som räknas som säkerhetsskyddsklassificerad.

## **Sekretess**

Förvaltningen för funktionsstöds beredskapsplan är offentlig och finns tillgänglig via intranätet. Bilagor kan innehålla sekretess och ska hanteras på ett säkert sätt.

# Riktlinje

Förvaltningen för funktionsstöd bedriver verksamheter som alltid måste fungera oavsett störning i samhället. Med störning avses främst extraordinära händelser och krig.

Förvaltningens brukare är beroende av att förvaltningen har rutiner och fungerande planer som bidrar till att minska risken för störningar i verksamheten och även minska konsekvenserna då en störning inträffar.

Förvaltningens förmåga att hantera extraordinära händelser och krig bygger på den planering som görs i fredstid i ordinarie organisation. Planering består av att bygga upp samverkan inom staden, mellan förvaltningar, bolag och andra viktiga aktörer, men även av att kontinuitetshandera den egna verksamheten.

Utgångspunkten i förvaltningens planering är målgruppen och gällande rätt.

## Beredskapshöjning efter hand samt omedelbar övergång till högsta beredskap

Vid beslut om skärpt beredskap ska ordinarie verksamhet bedrivas så långt det är möjligt. En successiv omställning av verksamheten för att prioritera samhällsviktig verksamhet kan bli nödvändig.

### Omfattande hybridkrigföring i gråzonen

Vid hybridkrigföring i en situation av gråzonsproblematik kan förvaltningens verksamheter behöva vara extra vaksamma på potentiella risker för störningar i verksamheten. Det är viktigt att samtliga verksamheter ser över sin kontinuitetshandtering och säkerställer att utpekade reservlösningar är gångbara.

### Skärpt beredskap

Vid skärpt beredskap ska förvaltningen för funktionsstöd upprätthålla den lagstadgade och samhällsviktiga verksamheten så långt det är möjligt. Då regeringen beslutar om skärpt beredskap är det förvaltningsdirektören som gör bedömningen om förvaltningen behöver aktivera förstärkt samordning eller krisledning. Skälen till och tillvägagångsättet vid en aktivering utgår från kris- och krigsledningsplanen.

Kommunstyrelsen kan vid skärpt beredskap besluta att Göteborgs Stad ska övergå till krigsorganisation. Då sker övergång och aktivering enligt högsta beredskap.

### Högsta beredskap

Vid högsta beredskap ska förvaltningen för funktionsstöd övergå till krigsorganisation och krigsledningen aktiveras automatiskt när regeringen tillkännager högsta beredskap genom ett meddelande i radio, tv eller via VMA (viktigt meddelande till allmänheten). Högsta beredskap kan även tillkännages genom beredskapslarm. Beredskapslarmet är en utomhusvarning med 30 sekunder långa ljudstötter och 15 sekunders tystnad i fem minuter.

## Ledning och samband

Förvaltningens kris- och krigsledning beskrivs i kris- och krigsledningsplanen (förvaltningens rutin för kris- och krigsledning).

Att aktivera krigsledning är en del i att aktivera förvaltningens krigsorganisation. Det beslutet tas av kommunstyrelse eller genom att regeringen utlyser högsta beredskap.

Utifrån kris- och krigsledningsplanen har förvaltningsdirektören möjlighet att besluta om hur förvaltningen ska agera och när kris- eller krigsledningen är aktiverad.

Då kris- eller krigsledningsgruppen aktiverats informerar förvaltningsdirektören omgående, eller så snart det är möjligt, nämnden för funktionsstöd och fackliga representanter om läget och aktuell bedömning. Samtliga informeras därefter kontinuerligt.

Förvaltningen ska ha en förmåga att kontinuerligt och med kort varsel rapportera lägesbild till egen ledning, till stadsledningskontoret samt till övriga externa aktörer som kan begära sådan information.

### Krisledning

Krisledning är den ledningsstruktur som förvaltningen ska organiseras enligt under skärpt beredskap. Förvaltningen kan övergå till krigsledningsorganisation vid skärpt beredskap om kommunstyrelsen eller förvaltningen beslutar det.

### Krigsledning

Krigsledning är den ledningsstruktur som förvaltningen ska organiseras enligt under högsta beredskap, eller om kommunstyrelsen beslutar att förvaltningen ska övergå till krigsorganisation. Krigsledning bygger på samma struktur som krisledning enligt ”Förvaltningen för funktionsstöd kris- och krigsledningsplan” men ska vara dimensionerad för att möta krigets krav och syftar till att uppnå målet för det civila försvaret.

### Nämnd

Även vid högsta beredskap har nämnder kvar sitt verksamhetsansvar, så långt det är möjligt. Man bör dock ha i åtanke att under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva.

Nämnden för funktionsstöd har alltid utöver den löpande rapporteringen ett ansvar att på eget initiativ informera om förändrade förutsättningar eller händelser som kan vara av betydelse för den kommunövergripande uppföljningen och styrningen av verksamheten.

Nämnden ska lämna kommunstyrelsen den information om verksamheten som begärs såvida informationen inte omfattas av sekretess. I den händelse informationen om verksamheten är sekretessbelagd måste alternativa sätt att överlämna informationen övervägas.

Kommunlagen gäller i den utsträckning lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. förfarandelagen inte gör det. Givet att förfarandelagen har trätt i kraft är nedanstående information giltig.

Nämnden för funktionsstöd får handlägga ett ärende om mer än en tredjedel av ledamöterna är närvarande. Antalet ledamöter skall dock alltid vara minst tre.

Mål och ärenden skall handläggas i den turordning som krävs av hänsyn till allmänna intressen. Om de är av betydelse för totalförsvaret, skall de ges särskilt företräde. Nämnden för funktionsstöd kan även få i uppdrag att helt eller delvis handha förvaltning eller verkställighet som annars hade ankommit på styrelsen eller en annan nämnd.

Normalt är det kommunfullmäktige som beslutar i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. Om ärendet inte kan anstå och förfarandelagen gäller kan kommunstyrelsen fatta detta beslut.

Under pandemin covid-19 beslutade kommunfullmäktige om att under begränsad tid tillåta Göteborgs Stads nämnder att ha nämndsammanträden och utskottsmöten på distans. Kommunfullmäktige förväntas att fatta motsvarande beslut om behov uppstår vid annat tillfälle.

## **Inriktnings- och samordningskontakt (ISK)**

Förvaltningen för funktionsstöds beredskap utgörs primärt av dess inriktnings- och samordningskontakt (ISK).

ISK:s uppdrag och mandat beskrivs i ”Förvaltningen för funktionsstöds rutin för inriktnings- och samordningskontakt” med bilagor.

## **Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)**

Vid behov av gemensam inriktning, samordning och informationsdelning under en samhällsstörning där aktörer utanför Göteborgs stads organisation är berörda kan Stadsledningskontoret (SLK) sammankalla till en lokal ISF. Vid särskilda tillfällen kan förvaltningens ISK kallas in till en lokal ISF då förvaltningens verksamheter är berörda. Det är främst SLK som avgör om förvaltningen behöver delta.

## **Krigsorganisation**

Förvaltningens krigsorganisation består av den verksamhet som ska bedrivas under höjd beredskap. Krigsledning bedrivs som en del av krigsorganisationen.

## **Krigsplacering**

Syftet med krigsplacering är att säkerställa kritisk personalförsörjning under höjd beredskap och bemanna den beslutade krigsorganisationen. Krigsplacering är ett planeringsverktyg som ska tillämpas för nyckelfunktioner som svårligen kan ersättas på annat sätt vid höjd beredskap. Krigsplacering ska ske i den omfattning som krävs för att

verksamheten ska fungera under höjd beredskap och för att kunna fullgöra uppgifterna inom totalförsvaret.

Förvaltningen ska i fredstid aktivt ta ställning till om planeringsverktyget krigsplacering ska tillämpas och vilka tjänster som då ska omfattas. En årlig översyn av behovet att krigsplacera ska göras. Förvaltningens arbete med krigsplacering följer ”Göteborgs stads rutin för registrering av krigsplacerad personal” och ”Göteborgs stads instruktion för registrering av krigsplacerad personal”.

## **Allmän tjänsteplikt**

Vid beslut om allmän tjänsteplikt kvarstår samtliga medarbetare i första hand vid sina ordinarie tjänster. Förvaltningsledningen kan besluta om att omfördela resurser inom förvaltningen, men även frigöra resurser vid större behov i annan förvaltning.

## **Bemanningsplan**

Tills vidare utgörs förvaltningens bemanningsplan vid höjd beredskap av ett separat styrande dokument vid namn ”Förvaltningen för funktionsstöds rutin för stort personalbortfall”.

## **Information/kommunikation externt och internt**

Information och kommunikation är viktigt i hanteringen av samhällsstörningar. Samordnad kommunikation mellan berörda aktörer men också kommunikationen med allmänhet, media och organisationer stärker de inblandade aktörernas trovärdighet, förebygger otydligheter och motverkar ryktesspridning. Det ger också allmänheten möjlighet att bidra till hanteringen av samhällsstörningar.

Förtroendet för de som hanterar samhällsstörningen ökar om budskapen är samstämmiga och visar att alla arbetar sida vid sida för samhällets och individens bästa.

En del av kommunikationsplaneringen för förvaltningen för funktionsstöd utgörs av Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation och dess handbok. Även kommunikationsenhetens anvisning för kriskommunikation, där verksamhetsperspektiv och målgruppsanpassning tillkommer är viktiga.

## **Former för kommunikation vid kris-/krigsledning**

Rakel är det kommunikationssystem som används för säker kommunikation eller då alternativa kommunikationskanaler behövs. Rakel kan även användas för att sända ut gemensam information till stadens alla förvaltningar och bolag vid vissa situationer till exempel elavbrott.

Vid störningar i ordinarie kommunikationskanaler kan kommunikation ske via enskilda samtal i Rakel. Hela kris- och krigsledningsgruppen inklusive utvalda ersättare ska ha behörighet och kunskap att använda Rakel och WIS.

# Prioritering och minimikrav gällande samhällsviktig verksamhet och lagreglerad verksamhet

Förvaltningen ansvarar för att bedriva verksamhet där en störning i utförandet kan få allvarliga konsekvenser för brukarnas liv och hälsa. Brukarna är, till olika stor del, beroende av förvaltningens verksamheter för de mest grundläggande behoven.

All lagreglerad verksamhet ska bedrivas enligt likhetsprincipen så långt det är rimligt, men vid nödvändiga prioriteringar kan denna verksamhet anpassas för att frigöra resurser att upprätthålla den samhällsviktiga verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret.

## Prioriteringar i verksamheterna vid aktiverad krigsorganisation

Utgångspunkten är att ej lagstadgad verksamhet och ej samhällsviktig verksamhet läggs vilande i ett tidigt skede och den personal som då frigörs omplaceras för att stötta vid personalbortfall eller extra behov i den lagstadgade och samhällsviktiga verksamheten.

Vid en situation där förvaltningen inte klarar att upprätthålla ordinarie verksamhet enligt likhetsprincipen ska verksamheten i första hand ställas om för att på bästa sätt målen för det civila försvaret. I ett läge där endast en mycket begränsad del av verksamheten kan upprätthållas ska verksamheten prioriteras utifrån liv och hälsa.

För att fastställa vilken vård och omsorg som ska utföras under högsta beredskap bör utgångspunkt tas i Socialstyrelsens rekommendation om vårdprioritering.

Verksamheterna och de enskilda brukarna bör delas in i prioriteringsgrupper utifrån de enskildas behov av vård och omsorg. Prioritering och fördelning av tillgängliga resurser görs utifrån de principer som Socialstyrelsen ställt upp och ska göras så att minsta möjliga lidande uppstår.

De etiska principer som ska ligga till grund för prioriteringar i hälso- och sjukvården gäller såväl i fredstid som i krig. Prioriteringar i krig och fredstida katastrofer ska därför ske mot samma etiska grund som vid normala förhållanden. Det innebär bland annat att

- prioriteringar endast får ske mot bakgrund av det medicinska behovet av vård, där den som har det största behovet av vård ges företräde
- ingen åtskillnad i prioriteringen får ske mellan patienter utifrån kronologisk ålder, kön, nationalitet, funktion i samhället, religion, sexuell läggning eller liknande.

## Försörjningsberedskap

Samtliga verksamheter inom förvaltningen måste utvärdera behoven och se till egen beredskap. Beredskapslager bör köpas in enligt rutinen för krislådor och de inköpstips och checklistor som finns i dess bilagor. Beredskapen gäller främst medarbetare och de brukare som förvaltningen i vanliga fall är ansvariga att försörja med livsmedel och andra nödvändiga varor och tjänster.

Varje verksamhet måste själva se till vilken försörjningsberedskap som behövs utifrån den egna verksamheten.

## Samverkan

Samverkan är utgångspunkten för att bygga ett starkt totalförsvar. Genom samverkan med andra förvaltningar, bolag och andra externa parter kan förvaltningen minska sina sårbarheter och öka förmågan att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner, för att värna liv och hälsa och för att arbeta för att personer med funktionsnedsättning lever ett tryggt liv på lika villkor som andra. Genom en fungerande samverkan kan stadens samlade resurser användas på bästa sätt och stärka stadens förmåga att värna liv och hälsa samt upprätthålla samhällets funktionalitet.

Samverkan kan ske genom stadens gemensamma resursfunktioner.

## Samverkansbehov

Interna och externa samverkansbehov för förvaltningens utförarverksamheter har sammanfattats i dokumentet ”Interna och externa beroenden”.

## Geografiskt planeringsperspektiv

Vid extraordinära händelser, krigsfara eller krig kan framkomligheten för såväl människor som varutransporter tidvis vara starkt begränsad. Dels kan det vara farligt att förflytta sig utomhus, dels kan det vara omöjligt att ta sig fram på grund av till exempel raserad infrastruktur eller drivmedelsbrist. Möjligheten att röra sig över stora områden försvåras.

Utgångspunkten inom förvaltningen för funktionsstöd är att samtliga verksamheter ska kontinuitetshandera för att möjliggöra för brukarna att stanna kvar i eget boende.

## Försvarsvilja

Ett av målen med det civila försvaret är att upprätthålla försvarsviljan och samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar. En stark försvarsvilja hos befolkningen anses vara en förutsättning för ett robust totalförsvar. Samtliga aktörer inom totalförsvaret behöver bidra till att både stärka försvarsviljan i fredstid och att bibehålla den vid krigsfara och krig. Förvaltningen för funktionsstöd ska arbeta löpande med att vidareutbilda personalen för förståelse för vad det innebär att vara en samhällsviktig verksamhet.

En god motståndskraft bidrar till en starkare försvarsvilja. Alla verksamheter inom förvaltningen för funktionsstöds ska arbeta kontinuerligt med kontinuitetshandling för att hantera störningar i verksamheten. Inom samtliga verksamheter bör det finnas krislädor för medarbetare för att hantera störningar i till exempel vatten-, el-, eller livsmedelsförsörjningen.

För att öka försvarsviljan och förståelsen hos våra brukare ska det finnas stödmaterial utformat. Materialet ska förklara vilken påverkan höjd beredskap kan ha på samhällets funktionalitet och att förvaltningens utförande av verksamhet kan förändras under höjd beredskap.

# Analys av gender- och barnperspektivet samt socioekonomiskt perspektiv

En säkerhetspolitisk kris eller väpnat angrepp påverkar inte befolkningen likvärdigt eftersom människor har skilda fysiska, psykiska, språkliga och socioekonomiska förutsättningar. Redan utsatta grupper i samhället påverkas i högre grad. Det är därför viktigt att beakta vilka risker och åtgärder som är särskilt aktuella utifrån sårbara gruppers delvis olika förutsättningar och möjligheter vid kris och krig. Det är även viktigt att beakta jämställdhetsperspektiv i planering av verksamheten under höjd beredskap eftersom människor påverkas olika av beslut som fattas på en arbetsplats och de förutsättningar som råder på arbetsplatsen och i samhället.

## Utbildning och övning

Genom att systematiskt arbeta med utbildning och övning skapas goda förutsättningar för att utveckla förvaltningens beredskapsförmåga. Förvaltningen beskriva sitt eget övningsbehov och använda sig av en flerårig utbildnings- och övningsplan.

Utifrån ”Göteborgs Stads råd kring arbetet med beredskapsplaner för höjd beredskap” ska förvaltningen utbilda och öva:

- Succesiv beredskapshöjning, inklusive beslut om skärpt beredskap
- Direkt övergång från fredstida organisation till krigsorganisation, högsta beredskap
- Beslutsfattande under tidspress och under kraftigt störda förhållanden
- Alternativa kanaler för samband och kommunikation under kraftigt störda förhållanden

## Aktualitet

Beredskapsplanen ska revideras vid varje förändring i den ordinarie organisationen samt aktualitetsprövas en gång per år. Det är direktören som fastställer beredskapsplanen efter revidering.

# Begreppslista

## *Allmän tjänsteplikt*

Allmän tjänsteplikt är ett pliktverktyg och för att det ska omfatta en anställd krävs flera steg. Regeringen måste ha beslutat om höjd beredskap, och regeringen måste ha föreskrivit om allmän tjänsteplikt. Det kan ske för hela eller delar av landet, för all eller viss verksamhet. Vid beredskapslarm sker detta per automatik. Som tredje steg måste, i kommunens fall, Arbetsförmedlingen ha fattat ett särskilt beslut som omfattar den/de anställda som ska tjänstgöra med allmän tjänsteplikt.

Svenska medborgare eller personer som är stadigvarande boende i Sverige och som är mellan 16 och 70 år kan komma att omfattas av allmän tjänsteplikt vid höjd beredskap. Allmän tjänsteplikt fullgörs vanligen genom att personen kvarstår i sin anställning och går till sin arbetsplats som vanligt.

När allmän tjänsteplikt är aktiverad kan anställda, om det råder särskilda skäl, anvisas andra tjänsteställen än hos sin ordinarie arbetsgivare om beslut fattas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Arbetsförmedlingen). Länsstyrelsen, i egenskap av länets högsta civila totalförsvarsmyndighet, kan under höjd beredskap besluta om att omfördela personal mellan myndigheter med representation i länet.

Under höjd beredskap kan regeringen fatta beslut om att Arbetsrättslig beredskapslag (1987:1262) ska börja gälla. Vid beredskapslarm, som meddelar att högsta beredskap råder i hela Sverige, aktiveras såväl allmän tjänsteplikt som arbetsrättslig beredskapslag per automatik. För Göteborgs Stads nämnder träder kollektivavtal för krigs- och beredskapstillstånd (KB-avtal) i kraft när arbetsrättslig beredskapslag aktiverats. Centrala parterna kan komma överens om annan tidpunkt.

## *Extraordinära händelser*

Med extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region.

## *Gråzonsproblematik*

Gråzon brukar förstås som ett tillstånd mellan fred och krig. Gråzonsproblematik orsakas av ett antal kombinerade antagonistiska aktiviteter som angriparen avser inte ska uppfattas som krigföring. Aktiviteterna kan exempelvis utgöras av politisk påverkan, manipulering av marknader, desinformation, informationspåverkan, stöd till ytterlighetsrörelser, makt demonstrationer, illegal underrättelseinhämtning, hot och påtryckningar mot beslutsfattare, cyberangrepp och fysiska sabotage.

Även om gråzonsaktiviteternas påverkan på samhällets funktionalitet skulle vara begränsade så kan även mindre störningar i lokala tekniska system bidra till att förstärka störningar i andra större system. Exempelvis påverkar störningar i elförsörjningen och data- och telekommunikationen indirekt även samhällsviktiga funktioner såsom livsmedelsförsörjningen, betalningssystemen, vatten- och avloppssystemen, fjärrvärmen och transportlogistiksystemen, som i sin tur får ytterligare spridningseffekter. Även

samhällsfunktioner med reservkraft kan påverkas av mindre men återkommande elavbrott om nytt bränsle inte hinner fyllas på i tid innan nästa elavbrott uppstår.

Även begränsade tekniska störningar kan få psykologiska effekter om oro och rädsla breder ut sig. Informationskampanjer, desinformation, falska meddelanden och psykologiska påverkansoperationer kan påverka allmänhetens förtroende för samhällets styrning och därmed försvarsviljan, vilket kan ses som en del av målet, liksom en förutsättning för, att värna civilbefolkningen. En eventuell ökning av ”olyckor”, i en gråzonssituation skulle direkt påverka civilbefolkningen men ökar också arbetsbelastning för polis, räddningstjänst och akutsjukvård, vilket indirekt minskar möjligheten att värna civilbefolkningen.

Särskilt störningar i el- och värmesystem, om de inträffar under de kalla årstiderna, har direkt påverkan på civilbefolkningens hälsa. Behov av evakuering av särskilt utsatta kan uppkomma, vilket binder upp personella resurser som kanske hade behövts bättre på annat håll. Elavbrott i kombination med störningar i leveransen av reservkraftsbränsle påverkar exempelvis sjukvård och avloppsrening, vilket också i nästa led kan drabba civilbefolkningens hälsa. Eventuell avsaknad av varmvatten kan medföra sämre hygien och därmed ökad risk för smittspridning och eventuella sjukdomsutbrott, vilket medför direkt påverkan på civilbefolkningen.

Eventuella större störningar som drabbar elförsörjningen samt data- och telekommunikationen kan skapa stora följd effekter i en rad sektorer. Det kan gälla det elektroniska recepthanteringssystemet för utskrivna läkemedel, bankers internetservicefunktioner, livsmedelskedjornas beställningssystem och lagersaldon, den spårbundna kollektivtrafikens signalsystem, informations- och nyhetsförmedling med mera. I ett förlopp där samhällsfunktioner upphör och exempelvis medför akut vatten- och livsmedelsbrist, finns uppenbara risker för civilbefolkningens fysiska välmående.

För att kunna möta gråzonsproblematik behövs erfarenhet, kunskap, omvärldsbevakning och framsyn (exempelvis via scenariometoder) som bygger upp hotbildsförståelsen. Det vill säga ”att förutse”, liksom att identifiera verksamhetens sårbarheter.

### *Hybridkrigföring*

Hybridkrigföring är en typ av krigföring som karaktäriseras av en kombination av traditionella militära, irreguljära och civila metoder, och som utnyttjas mot ett gemensamt mål i alla olika skeden av en konflikt. Öppna och dolda inslag kombineras vanligen i hybridkrigföring, och kan bland annat innefatta följande:

- Reguljära militära förband, så som arméförband, flygvapen och flotta.
- Specialförband
- Irreguljära förband, exempelvis en väpnad milis.
- Skapande eller understödjande av oro i andra länder, exempelvis via separatiströrelser eller politisk opposition
- Psykologisk krigföring och Informationsoperationer
- Ekonomisk krigföring, som handelsblockader och embargo
- Elektronisk krigföring
- IT-angrepp
- Diplomati

- Befolkningsstrategier (Demographic Engineering) / folkrättsbrott.

### *Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)*

En ISF kan ses som en tillfälligt sammansatt aktörsgemensam funktion för att sluta överenskommelser om inriktning och samordning. I praktiken är alltså ISF möten, fysiska eller på distans, som berörda aktörer genomför för att komma överens om hur en samhällsstörning ska hanteras.

En lokal ISF är en samverkansform som är aktuell när flera aktörer utanför Göteborgs Stads organisation är berörda av en samhällsstörning och det finns behov av att åstadkomma en gemensam inriktning och samordning. Förvaltningar och bolag inom staden kan dock fortsatt ingå. Utgångspunkten är att sammankalla en ISF när det finns ett behov av gemensam inriktning och samordning i hanteringen av samhällsstörningen men även behovet av informationsdelning kan vara en tillräcklig anledning att sammankalla en ISF. ISF kan därför komma att nyttjas enkom för det ändamålet i händelser inom Göteborgs Stads geografiska område.

Vid en händelse där en lokal ISF aktiverats kan också en regional ISF vara aktiverad samtidigt varför en dialog med Länsstyrelsen är viktig för att klargöra vilka frågor som hamnar var. Stadsledningskontoret representerar Göteborgs Stad i en regional ISF.

En lokal ISF initieras och leds av stadsledningskontoret men behovet kan påkallas av alla aktörer. Utifrån samhällsstörningen berörda förvaltningar och bolag ska kunna delta i en lokal ISF och lämna lägesrapport för sin verksamhet, i enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för krishantering.

Deltagarna i en ISF ska ha mandat att företräda sin organisation, eller inom rimlig tid kunna inhämta det. De som kallas till en ISF kan därför i första hand komma att bli direktörer/VD/chefer, både inom och utanför Göteborgs Stad, eventuellt tillsammans med ytterligare individer beroende på typ av samhällsstörning och vilken kompetens som behövs.

### *Inriktnings- och samordningskontakt (ISK)*

En inriktnings- och samordningskontakt är en kontaktpunkt gentemot andra aktörer. Rollen fyller en viktig funktion för att ta emot och dela information och för att vid behov kunna larma och starta upp krisledningsorganisationen.

### *Totalförsvaret*

Totalförsvaret är landets samlade försvar som syftar till att förbereda Sverige om det blir krig. I totalförsvaret ingår det civila försvaret och det militära försvaret.

Det militära försvaret består av Försvarsmakten, Hemvärnet och vissa myndigheter som ska hjälpa det militära försvaret. Det militära försvaret försvarar Sverige och Sveriges gränser. I det civila försvaret ingår myndigheter, kommuner, landsting, regioner, företag och föreningar. Dessa arbetar tillsammans för att skydda och försvara människor och viktiga funktioner i samhället. Det civila försvaret hjälper Försvarsmakten när det blir krig eller fara för krig.