

Granskning av civil beredskap

Region Värmland

Januari 2026



The better the question. The better the answer.
The better the world works.



Shape the future
with confidence

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Metod för genomförande och avgränsning	4
3.	Roll- och ansvarsfördelning	6
3.1	Vår bedömning	6
3.2	Politisk roll- och ansvarsfördelning.....	6
3.2.1	Regionstyrelsen	6
3.2.2	Krisledningsnämnd.....	7
3.3	Roll- och ansvarsfördelning inom förvaltningen	7
3.3.1	Roller i planering och styrning av beredskapsarbetet	7
3.3.2	Ny krisledningsstruktur	8
4.	Strategisk styrning.....	10
4.1	Vår bedömning	10
4.2	Aktuella mål och uppdrag avseende civil beredskap.....	11
4.3	Styrdokument för civil beredskap.....	11
4.3.1	Regional krisberedskapsplan	12
4.3.2	Katastrofmedicinsk beredskapsplan	13
4.3.3	Styrning av kontinuitetsplanering	13
4.4	Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)	14
5.	Åtgärder för att stärka regionens krisberedskap	16
5.1	Vår bedömning	16
5.2	Utbildning och övning.....	16
5.3	Åtgärder för att bidra till uppbyggnaden av totalförsvaret och stärka regionens beredskap 18	
5.3.1	Beslut av Regionstyrelsen	18
5.3.2	Samverkan med externa parter.....	18
5.3.3	Krigsorganisation.....	19
5.3.4	Hantering av beredskapslager	19
5.3.5	Hantering av statsbidrag.....	19
6.	Regionstyrelsens uppföljning	21
6.1	Vår bedömning	21
6.2	Åtterrapporering till regionstyrelsen	21
7.	Svar på revisionsfrågor.....	22
	Bilaga 1. Revisionskriterier	24
	Bilaga 2. Källförteckning	29

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av revisionen i Region Värmland genomfört en granskning av civil beredskap. Syftet med granskningen har varit att bedöma om Regionstyrelsen, på en övergripande nivå, har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll i syfte att uppfylla regionens uppgifter och ansvar avseende civil beredskap, krisberedskap samt civilt försvar i händelse av kris eller krig. Vår sammantagna bedömning är att regionstyrelsen på en övergripande nivå i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll inom granskningsområdet.

Regionen har på en övergripande nivå utifrån lagstiftning och föreskrifter i allt väsentligt tillräckliga planer och styrdokument för arbetet med civil beredskap. Detta inkluderar bland annat en krisledningsplan och en risk- och sårbarhetsanalys. Granskningen har dock visat att den formella politiska styrningen inom området i form av mål och uppdrag är begränsad. Regionstyrelsen har antagit ett resultatmål för området, men målet saknar tydliga indikatorer.

Risk- och sårbarhetsanalysen har inte fastställts av Regionstyrelsen. Givet den roll analysen har i arbetet gör vi bedömningen att Regionstyrelsen formellt bör besluta om analysen. Processen för att ta fram analysen har inte inkluderat samtliga av regionens verksamheter, vilket vi också ser som en brist.

I stort finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning i regionen för arbetet med civil beredskap. Granskningen har dock visat på otydligheter gällande säkerhets- och beredskapsavdelningens stödjande roll, särskilt gällande beredskapssamordnarnas samverkan med linjeverksamheten.

Granskningen har visat att regionen har vidtagit flera åtgärder för att stärka den civila beredskapen och bidra till uppbyggnaden av totalförsvaret. Samverkan sker med Försvarsmakten och andra relevanta aktörer för detta arbete. Det saknas dock vid granskningstillfället en fullt utbyggd systematik kring utbildning och övning för tjänstepersoner och förtroendevalda. Exempelvis finns utbildnings- och övningsplan endast i utkastform. Regionen saknar därutöver en tydlig politisk viljeriktning eller ambitionsnivå för arbetet med beredskapslager. Detta kan leda till att arbetet inte får det fokus som krävs.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi att regionstyrelsen:

- ▶ Säkerställer att övningar och utbildningar för tjänstepersoner och förtroendevalda systematiskt planeras, genomförs och följs upp
- ▶ Beslutar om risk- och sårbarhetsanalysen
- ▶ Säkerställer att arbetet med risk- och sårbarhetsanalys omfattar samtliga verksamheter inom regionen
- ▶ Tydliggör målstyrningen för arbetet med civil beredskap
- ▶ Beslutar om en politisk viljeriktning för arbetet med beredskapslager

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Det säkerhetspolitiska läget i Europa har under de senaste åren förändrats. Det pågår ett krig i Sveriges närområde. Detta ställer nya krav på regioner i fråga om grundläggande beredskap och förmåga att hantera krissituationer, krigsfara och ytterst krig. Utgångspunkten för såväl regioner som kommuner är att de ska ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Därigenom ska kommuner och regioner också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Civil beredskap är samlingsnamnet för krisberedskap och civilt försvar. För regioner ingår även katastrofmedicinsk beredskap. Det civila försvaret och krisberedskapen ska förstärka varandra i gemensamma processer för samordning, planering och förberedelser.

Enligt Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) ska regionerna minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fredstid. I lagen framgår att regionerna bland annat ska:

- ▶ Genomföra risk- och sårbarhetsanalyser
- ▶ Ha en plan för hantering av extraordinära händelser
- ▶ Ha en krisledningsnämnd
- ▶ Regelbundet utbilda och öva politiker och tjänstepersoner så att de kan lösa sina arbetsuppgifter även i en krissituation.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) har löpande tecknat överenskommelser om regioners arbete med krisberedskap. Under 2024 tecknades även en överenskommelse avseende regionernas arbete med krisberedskap och civilförsvar 2025-2026.¹ Vikten av krisberedskap och civilt försvar har tydliggjorts av MSB och SKR.

Revisionen har mot bakgrund av ovanstående bedömt att det är väsentligt att granska om regionstyrelsen vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa regionens civila beredskap. Ansvarsgrunder som är relevanta i denna granskning är bland annat risken för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsen, på en övergripande nivå, har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll i syfte att uppfylla regionens uppgifter och ansvar avseende civil beredskap, krisberedskap samt civilt försvar i händelse av kris eller krig.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har regionstyrelsen säkerställt att en dokumenterad risk- och sårbarhetsanalys genomförts, kopplat till civil beredskap?

¹ Överenskommelse om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2024-2026, antagen 12 januari 2024 av MSB och 26 januari 2024 av SKR.

- ▶ Har regionstyrelsen fastställt planer och riktlinjer avseende civil beredskap och är dessa aktuella och heltäckande?
- ▶ Har regionstyrelsen säkerställt en tydlig ansvarsfördelning inom organisationen avseende krisberedskap?
 - Finns en tydlig ansvarsfördelning på politisk nivå?
 - Finns en tydlig ansvarsfördelning på verksamhetsnivå?
- ▶ Har regionen vidtagit konkreta åtgärder för att stärka regionens krisberedskap respektive regionens bidrag till uppbyggnaden av totalförsvaret?
- ▶ Sker åiterrapportering av det arbete som bedrivs inom området till regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning utgörs av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- ▶ Förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH)
- ▶ Överenskommelser mellan SKR och staten för regioners arbete med krisberedskap och civilt försvar samt beredskap för försörjningen av läkemedel och medicintekniska produkter
- ▶ MSB:s föreskrifter om regioners risk- och sårbarhetsanalyser
- ▶ Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap (SOSFS 2013:22)
- ▶ Förordningen (2023:30) om statsbidrag till regioner för att höja driftsäkerheten på hälso- och sjukvårdens fastigheter
- ▶ Regionstyrelsens reglemente
- ▶ Krisledningsnämndens reglemente
- ▶ Lag om totalförsvaret och höjdberedskap (1992:1403)

Se bilaga 1 för mer detaljerad redogörelse för innehållet i dessa revisionskriterier.

2.4 Metod för genomförande och avgränsning

Granskningen avser regionstyrelsens övergripande styrning, uppföljning och interna kontroll i syfte att uppfylla regionens uppgifter och ansvar avseende civil beredskap, krisberedskap samt civilt försvar.

Granskningen har skett genom inhämtning av relevanta styrdokument, bland annat reglementen för regionstyrelse och krisledningsnämnd, risk- och sårbarhetsanalyser, samt krisledningsplaner. Allt inhämtat material har analyserats och bedömts med utgångspunkt i gällande revisionskriterier. Granskningen har också innefattat intervjuer med berörda tjänstepersoner inom säkerhets- och beredskapsavdelningen, regionledningen och de regionala verksamheterna.

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att sakfelskontrollera rapporten.

En fullständig käll- och intervjuförteckning återfinns i bilaga 2.

3. Roll- och ansvarsfördelning

3.1 Vår bedömning

Vi bedömer att regionstyrelsen delvis säkerställt en tydlig ansvarsfördelning inom organisationen avseende krisberedskap. Ansvarsfördelningen på politisk nivå framgår tydligt av reglemente, där det framgår att Regionstyrelsen ansvarar för arbetet med beredskap. Intervjuade har dock lyft att det kan finnas en problematik kring att de förtroendevalda i Regionstyrelsen inte har säkerhetsklassats. Det kan medföra att Regionstyrelsens förutsättningar att utöva faktiskt styrning inom området begränsas. Vår bedömning är att det är viktigt att denna problematik beaktas i den kommande utvecklingen av regionens civila beredskap.

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen inte är fullt tydlig avseende verksamheten. På en övergripande nivå framgår det tydligt att verksamheterna har linjeansvar samt att regionens säkerhets- och beredskapsavdelning ansvarar för att stödja linjeorganisationerna i arbetet med beredskapsfrågor. Av granskningen har det dock framkommit att det finns otydligheter gällande säkerhets- och beredskapsavdelningens stödjande roll, särskilt gällande stöttning direkt till enskilda enheter. Enligt intervjuer förekommer det att beredskapssamordnare, främst inom hälso- och sjukvården, kringgår linjeorganisationen i sin stöttning till enskilda enheter, vilket skapar en oklarhet i styrningen. Säkerhets- och beredskapsavdelningen menar dock att stöttning direkt till enskilda enheter utan förankring högre upp i linjen i varje enskilt fall är förenligt med den styrning som finns inom hälso- och sjukvården avseende beredskapsfrågor. Vår bedömning är att beredskapssamordnarnas roll i förhållande till verksamheterna behöver tydliggöras. Granskningen har även visat på att regionens nuvarande krisledningsstruktur uppfattas som otydlig gällande de olika regionala ledningarnas beslutsmandat. Det är därmed positivt att åtgärder har vidtagits för att upprätta en tydligare struktur.

3.2 Politisk roll- och ansvarsfördelning

3.2.1 Regionstyrelsen

Regionstyrelsen är Region Värmlands ledande politiska förvaltningsorgan. Av *Reglemente för regionstyrelsen*² framgår att regionstyrelsen har ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor inom regionen. Vidare ansvarar regionstyrelsen för den övergripande planeringen av katastrofmedicinsk och annan beredskap vid allvarliga och/eller extraordinära händelser under fredstid samt vid höjd beredskap. Planeringen ska baseras på en genomförd risk- och sårbarhetsanalys och ske i samverkan med andra berörda myndigheter.

Av den regionala krisledningsplanen framgår att regionstyrelsen vid höjd beredskap ansvarar för ledning av den civila hälso- och sjukvården samt övrig verksamhet för det civila försvaret. Detta skiljer sig från fredstida kriser då den politiska nivån verkar genom krisledningsnämnd.

Intervjuade upplever att Regionstyrelsens roll i beredskapsarbetet är tydlig och att det

² Fastställt av Regionfullmäktige 2023-04-19

sammantaget inte finns någon gränsdragningsproblematik avseende förhållandet mellan styrelsen och förvaltningen. De förtroendevalda i Regionstyrelsens arbetsutskott tillika krisledningsnämnd är inte säkerhetsklassade. Det medför att det i vissa fall är svårt för Regionstyrelsen att utöva styrning inom området, eftersom styrelsen inte kan ta del av samtliga relevanta underlag.

3.2.2 Krisledningsnämnd

Enligt LEH och överenskommelsen mellan MSB och SKR om regioners arbete med krisberedskap och civilt försvar ska det i regioner finnas en krisledningsnämnd som ansvarar för den politiska styrningen vid en extraordinär händelse i fredstid. Regionfullmäktige utser en krisledningsnämnd, som ska vara utbildad och övad.

Av *Reglemente för krisledningsnämnden*³ framgår att nämnden träder i funktion efter beslut av nämndens ordförande, baserat på information av regiondirektören eller sjukvårdsledare i särskild sjukvårdsledning (RSSL). Krisledningsnämnden har befogenhet att överta beslutanderätt från regionens övriga nämnder i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den uppkomna krisen. Nämnden består av fem ledamöter vilket är samma personer som utgör regionstyrelsens arbetsutskott (RSAU).

Intervjuade uppger att Regionens krisledningsnämnd aldrig har aktiverats.

3.3 Roll- och ansvarsfördelning inom förvaltningen

3.3.1 Roller i planering och styrning av beredskapsarbetet

Säkerhets- och beredskapsavdelningen är en del av regionledningskontoret och är direkt underställd regiondirektören. Avdelningen ansvarar för:

- ▶ Arbetet med civil beredskap samt statsbidrag kopplade till beredskapsområdet
- ▶ Säkerhetsskydd
- ▶ Allmänsäkerhet
- ▶ Bevakningstjänster
- ▶ Välfärdsbrottslighet
- ▶ E-tjänstekort och passerkort
- ▶ Passerbehörigheter
- ▶ Säkerhet och trygghet på Centralsjukhuset i Karlstad med stöd av ordningsvakter
- ▶ Regionens funktion Tjänsteperson i beredskap (TiB)
- ▶ Samordning och hantering av ett antal olika av Regionens försäkringar

Intervjuade betonar att avdelningen utgör en stödjande funktion och att verksamhetsansvar ligger i linjen hos verksamhetschef och direktör, vilket också framgår av regionens krisberedskapsplan.

Av *Regional krisberedskapsplan*⁴ framgår att avdelningen har ett stödjande uppdrag gentemot regionens verksamheter. Uppdraget omfattar planering, utbildning och övning inom krisberedskap samt uppföljning efter händelser där regional krisledning eller särskild sjukvårdsledning har, eller borde ha varit involverade. Avdelningen ansvarar för att

³ Fastställd av Regionfullmäktige 2020-06-03

⁴ Fastställd av Regionfullmäktige 2021-10-27

genomföra risk- och sårbarhetsanalyser och tillser att regionen har en fungerande beredskapsfunktion med Tjänsteman i beredskap (TiB) dygnet runt.

Avdelningen leds av en säkerhets- och beredskapschef. Avdelningen består av två enheter under ledning av varsin enhetschef. En enhet ansvarar för krisberedskap och katastrofmedicin och den andra för bland annat brand-, skal-, och tillträdesskydd, samt personskydd och hantering av e-tjänstekort och passerkort.

Krisberedskapsenheten består av bland annat en strateg för arbete med risk- och sårbarhetsanalys samt säkerhetsskyddsanalys, samordnare för arbete med civilt försvar samt fem beredskaps-samordnare. Beredskapssamordnarnas uppdrag är baserat på verksamhetskontakt eller sakområde. Två samordnare är knutna till centralsjukhuset, en till sjukhuset i Torsby och en till sjukhuset i Arvika. Därutöver finns en samordnare med ansvar för öppenvården, inklusive psykiatri och allmänmedicin. Samordnarna med ansvar för sjukhusen i Torsby och Arvika omfattar även uppdrag kopplat till kollektivtrafik och folkhögskolor.

Vissa intervjuade inom verksamheterna, särskilt hälso- och sjukvården, upplever att beredskapssamordnarna har ett otydligt mandat och uppger att det ibland har funnits samverkansproblematik mellan samordnare och verksamhetsledning. Bland annat uppges att samordnare i vissa fall gett instruktioner till specifika enheter i situationer där intervjuade uppger att en förankring borde ha skett med verksamhetens ledning och samordnats med linjeorganisationens instruktioner. Från säkerhets- och beredskapsavdelningen lyfts att inom hälso- och sjukvården utgör varje enhetschef katastrofombud med ansvar beredskapsarbetet på enhetsnivå. Av den anledningen har enligt uppgift avdelningen gjort tolkningen att stödet från beredskapssamordnare till enskilda enheter kan ges utan att förankring högre upp i linjen behöver göras i varje enskilt fall.

Inom hälso- och sjukvården finns två beredskapsöverläkare med särskilt ansvar för hälso- och sjukvårdens beredskap. En är heltidsanställd inom hälso- och sjukvården, medan den andra delar sin tjänst mellan hälso- och sjukvården och säkerhets- och beredskapsavdelningen. Dessa funktioner arbetar nära varandra och i nära kontakt med vårdverksamheterna. Intervjuade beskriver att rollen är relativt ny och i vissa fall otydligt definierad, särskilt i dess relation till säkerhets- och beredskapsavdelningen. Otydligheten avser framför allt i vilken utsträckning beredskapsöverläkarna kontra säkerhets- och beredskapsavdelningen ska stötta beredskapsarbetet inom hälso- och sjukvården.

3.3.2 Ny krisledningsstruktur

Vid granskningstillfället pågår ett projekt med att införa en ny krisledningsstruktur i regionen. Detta innefattar två delar, dels införande av funktionsindeldad stab enligt den så kallade Nato-modellen, dels en konsolidering av ledningsstrukturen vid kris. Målsättningen är att det på regional nivå ska finnas en *Regional Särskild Ledning* och på lokal nivå lokala särskilda ledningar för de tre sjukhusen, folkhögskolorna och kollektivtrafiken. Dessa ledningsnivåer ska arbeta utifrån en stabsmetodik med funktionsindeldad stab. Intervjuade uppger att arbete pågår med att ta fram styrdokument för detta samt att öva, utbilda och bemanna relevanta funktioner.

Vid granskningstillfället är arbetet ännu inte slutfört. Till dess att det nya styrdokumentet antagits arbetar regionen enligt intervjuade utifrån den krisledningsstruktur som beskrivs i den regionala krisledningsplanen. I denna struktur har regionen en krisledning för varje verksamhet, samt en regional särskild sjukvårdsledning och en regional krisledning. Därutöver förekommer även lokala särskilda sjukvårdsledningar för de tre sjukhusen. Dessa arbetar inte med funktionsindelade staber. Enligt intervjuade har den gamla strukturen haft flera utmaningar, särskilt oklarheter gällande beslutsmandat mellan den regionala sjukvårdsledningen och den regionala krisledningen, samt oklarhet i kontakt med externa aktörer. Den gamla strukturen har också enligt intervjuade varit personalintensiv.

4. Strategisk styrning

4.1 Vår bedömning

Vi bedömer att regionstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att det finns aktuella och relevanta planer och styrdokument för regionens arbete med civil beredskap. Granskningen visar att det i enlighet med LEH finns styrdokument på övergripande nivå i form av en regional krisberedskapsplan och katastrofmedicinsk plan som utgör ramen för regionens krisberedskapsarbete. Utöver dessa finns inte några specifika krav i lagstiftning på styrdokument och planer för krisberedskap. Planerna kompletteras med flera krisplaner för verksamheterna samt ytterligare riktlinjer och instruktioner gällande kontinuitetsplanering.

En god kontinuitetsplanering är en viktig del av att säkerställa en tillräcklig civil beredskap och vi ser det som positivt att det finns en tydlig styrning inom området. Av granskningen framgår dock att det inte finns någon särskild mekanism för att följa upp att verksamheterna kontinuitetsplanerar. Sammantaget saknas en gemensam och strukturerad uppföljning av efterlevnad av kontinuitetsplaneringen. Vår bedömning är att detta är en brist. Vi har genomfört ett stickprov av två verksamheters följsamhet till instruktioner och riktlinjer gällande kontinuitetsplanering. För en av verksamheterna visar stickprovet på att en fullständig kontinuitetsplanering utifrån riktlinjer och instruktioner är under framtagande, men inte är färdig ännu. Den andra verksamheten har kontinuitetsplanering i enlighet med styrdokument. Vi betonar vikten att Regionen följer upp att alla verksamheter har en tillräcklig kontinuitetsplanering.

Vi noterar att det inte finns något av regionfullmäktige beslutat mål för arbetet med civil beredskap. Regionstyrelsen har beslutat om ett eget resultatmål för området, "Planeringsinriktning för civil beredskap". Indikatorerna för målet är "Samverkan och ledning" samt "Försörjningsberedskap", som redovisas genom en aktivitetsredovisning. Då målet och indikatorerna inte är kopplat till konkreta åtgärder gör vi bedömningen att målet inte är tydligt definierat och saknar uppföljningsbara indikatorer. Vi bedömer att tydligare politiskt beslutade mål för arbetet med civil beredskap är en förutsättning för att säkerställa en tillräcklig och tydlig politisk styrning samt möjliggöra en mer fördjupad uppföljning.

Vår bedömning är vidare att regionstyrelsen delvis har säkerställt att en dokumenterad risk- och sårbarhetsanalys (RSA) kopplad till civil beredskap har genomförts. En risk- och sårbarhetsanalys har upprättats i enlighet med lagkrav och gällande föreskrifter. Vi bedömer vidare att processen som sådan för att upprätta Regionens RSA är ändamålsenlig. Vi noterar att arbetet med RSA:n endast har inkluderat hälso- och sjukvården samt stödfunktioner, exempelvis Region-IT och Regionfastigheter. Det är rimligt att ett stort fokus läggs på hälso- och sjukvården givet regionens ansvarsområden, men det är också centralt att övriga samhällsviktiga verksamheter inkluderas. Vi noterar att Regionen i sin krisberedskapsplan har identifierat kollektivtrafiken som en samhällsviktig verksamhet. Vår bedömning är därför att det är en brist att denna verksamhet inte har inkluderats i arbetet. Det är dock positivt att kollektivtrafiken ska inkluderas i arbetet med nästa RSA. Vi bedömer också att även övriga verksamheter bör inkluderas.

Vidare konstaterar vi att regionens RSA är fastställd av regiondirektör. Givet regionstyrelsens ansvar för området och att analysen är en viktig beståndsdel i beredskapsarbetet bedömer vi att regionstyrelsen bör fastställa risk- och

sårbarhetsanalysen.

4.2 Aktuella mål och uppdrag avseende civil beredskap

*Regionplan 2025 med flerårsplan 2026-2027*⁵ innehåller inga uppdrag eller mål med direkt koppling till arbetet med civil beredskap.

Regionstyrelsen har brutit ned regionfullmäktiges effektmål "Hållbar organisation" till ett eget resultatmål i *Regionstyrelsens resultatmål och interna ramfördelning 2025*.⁶ Ett av dessa resultatmål är "Planeringsinriktning för civil beredskap". Resultatmålet mäts genom indikatorerna "Samverkan och ledning" samt "Försörjningsberedskap". För "Samverkan och ledning" mäts indikatorn genom aktivitetsredovisning av arbete med alternativa ledningsplatser med nödvändig utrustning och övade rutiner. För "Försörjningsberedskap" mäts indikatorn genom aktivitetsredovisning av arbete med bland annat analyser, kravställning och planering kopplat till lagerhållning.

Därutöver har regionstyrelsen⁷ beslutat om följande uppdrag till regiondirektören avseende Region Värmlands roll i den civila beredskapen:

1. Regiondirektören får i uppdrag att förstärka samverkan med relevanta aktörer för att tydliggöra Region Värmlands roll i den civila beredskapen utifrån alla de perspektiv som finns inom regionens ansvarsområde.
2. I uppdraget ingår en löpande rapportering till regionstyrelsen under arbetets gång.

Hälso- och sjukvårdsnämnden har i *Mål och budget för nämndens verksamheter 2024*⁸ brutit ned regionfullmäktiges effektmål, "trygga och nöjda invånare" till resultatmålet "Hållbar beredskap". Detta mäts genom ett antal indikatorer, exempelvis att fastställa en masskadeplan. Samma effektmål ingår i nämndens *Resultatmål och indikatorer 2025*⁹, men endast med indikatorn "Uppföljning via tematisk fördjupning".

Kultur- och bildningsnämnden, kollektivtrafiknämnden och regionala utvecklingsnämnden har för 2025 inte beslutat om några egna mål eller uppdrag kopplat till civil beredskap.

Intervjuade menar att det utgör en svaghet i regionens beredskapsarbete att det inte finns några tydliga regiongemensamma mål eller uppdrag inom området. Intervjuade uppger att regiongemensamma politiska mål inom området skulle bidra med att signalera till samtliga delar av regionens verksamhet att arbetet med beredskap är prioriterat.

4.3 Styrdokument för civil beredskap

Enligt LEH (2006:544) och förordningen till denna ska regioner, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. Av förordningen till LEH framgår att planen ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap, uppgifter om hur

⁵ Beslutad av regionfullmäktige 2024-06-19

⁶ Fastställd av regionstyrelsen 2024-11-26 § 284

⁷ Vid mötet 2024-02-20

⁸ Beslutad av hälso- och sjukvårdsnämnden 2023-11-14 § 226

⁹ Beslutad av hälso- och sjukvårdsnämnden 2024-11-19 § 253

krisorganisationen är utformad samt övriga uppgifter som behövs för att regionen ska kunna höja sin beredskap.

Regionen har fastställt ett antal styrdokument som reglerar arbetet med civil beredskap. *Regional krisberedskapsplan*¹⁰ är styrande för det samlade krisberedskapsarbetet inom regionens verksamheter och omfattar hantering av händelser i både vardag och kris. Därutöver finns följande krisberedskapsplaner kopplade till olika verksamheter:

- ▶ Krisplan Kollektivtrafiken¹¹
- ▶ Krisplan - Folkhögskolorna¹²
- ▶ Krisplan Regional Utveckling¹³
- ▶ Regional katastrofmedicinsk beredskapsplan¹⁴

Utöver krisplanerna finns en *Epidemi- och pandemiplan*¹⁵ samt en *Regional masskadeplan*¹⁶. Dessa beskriver krav på planering och hantering vid dessa händelser. Därutöver finns *Katastrofmedicinsk beredskapsplan CSK*¹⁷, *Katastrofmedicinsk beredskapsplan Sjukhuset i Arvika*¹⁸ och *Katastrofmedicinsk beredskapsplan Sjukhuset i Torsby*¹⁹ för Regionens tre sjukhus. Planerna har liknande disposition och beskriver respektive sjukhus förutsättningar exempelvis gällande utrustning och kapacitet, samt vissa lokala rutiner för olika händelser, exempelvis larmplan och rutiner för incidenter med farliga ämnen.

Enligt planerna ska därutöver alla enheter inom respektive sjukhus ha interna katastrofmedicinska instruktioner som beskriver enhetens organisation vid särskild händelse. Verksamhetschef ansvarar för att dessa upprättas. Beredskapssamordnarna stödjer enligt planerna vid behov cheferna i detta arbete. Säkerhets- och beredskapsavdelningen har även upprättat en instruktion för detta arbete på vårdcentralerna, *Att skapa intern instruktion vid särskild händelse på vårdcentral*²⁰.

4.3.1 Regional krisberedskapsplan

Den regiongemensamma krisberedskapsplanen syftar till att ge en tydlig inriktning för arbetet inför, under och efter en särskild och/eller en extraordinär händelse. Planen omfattar händelser både i vardag, kris och höjd beredskap. Planen redogör för relevanta lagkrav och regler, nationella mål för krisberedskap och civilt försvar samt grundläggande principer för krisberedskap. Vidare beskrivs regionens organisering under extraordinära händelser, inklusive roller, uppgifter och ansvarsförhållanden. Planen innehåller även en beskrivning av regionens arbete med informationssäkerhet och risk- och sårbarhetsanalys

¹⁰ Fastställd av regionfullmäktige 2021-10-27

¹¹ Fastställd av regiondirektör 2023-08-18. Enligt dokumentet är planen giltig till och med 2024-08-17. Intervjuade beskriver dock att planen i praktiken behandlas som att den är giltig tills vidare och kommer ersättas när en ny plan har tagits fram, vilket ska ske under 2026.

¹² Fastställd av folkhälso- och kulturdirektör 2023-08-14.

¹³ Fastställd av regional utvecklingsdirektör 2024-08-15.

¹⁴ Fastställd av biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör 2025-04-03

¹⁵ Fastställd av biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör 2025-02-03

¹⁶ Fastställd av hälso- och sjukvårdsdirektör 2024-07-10

¹⁷ Fastställd av säkerhets- och beredskapschef 2025-01-07

¹⁸ Fastställd av säkerhets- och beredskapschef 2024-09-17

¹⁹ Fastställd av säkerhets- och beredskapschef 2025-09-03

²⁰ Fastställd av säkerhets- och beredskapschef 2023-03-07

(RSA).

4.3.2 Katastrofmedicinsk beredskapsplan

Enligt 7 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen ska regionen planera sin hälso- och sjukvård så att en katastrofmedicinsk beredskap upprätthålls. Av Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2013:22) framgår att varje region ska ta fram en katastrofmedicinsk beredskapsplan. Föreskrifterna redogör även för vad den ska innehålla.

Den katastrofmedicinska planen syftar till att ge en tydlig inriktning för de principer som tillämpas i hälso- och sjukvården, inklusive de verksamheter som stödjer densamma gällande förberedelser inför samt arbetet under och efter en särskild händelse.

Planen innehåller de delar som föreskrivs av Socialstyrelsens föreskrifter, bland annat ledning, samordning och beredskapslägen. Rutiner för larmflöden regleras i ett kompletterade dokument, *Larmlista för personal*, vilket är en lista över alla anställda på arbetsplatsen. Larmlistan beskriver larmkedjans utformning, arbetsgång vid larm och instruktioner för tillvägagångssätt vid aktivering. Listan innehåller även en mall med turordning, namn, kontaktuppgifter, befattning och avstånd till arbetsplatsen. Syftet är att säkerställa att kritisk verksamhet kan fortsätta vid en särskild händelse.

4.3.3 Styrning av kontinuitetsplanering

Av den regionala krisberedskapsplanen framgår att kontinuitetshantering ingår som en del av den sammanhållna krisberedskapsprocessen. Vidare framgår att säkerhets- och beredskapsavdelningen stödjer verksamheterna i planering och arbete med att ta fram reservrutiner.

Av riktlinjen *Kontinuitetshantering*²¹ framgår att arbetet med kontinuitetshantering kan, beroende på vilken verksamhet det gäller, utföras på övergripande verksamhetsnivå eller enhetsnivå. Arbetet ska inkludera nedanstående moment:

1. Verksamhetsanalys
2. Reservrutiner (obligatoriska och enhetsspecifika)
3. Kommunikationsplanering
4. Iordningsställande av krislåda (stödmaterial)
5. Vid behov komplettering med åtgärds kort.

Vidare framgår att samtliga verksamheter inom regionen ska ha reservrutiner för bortfall av eller störningar i:

- ▶ IT/teleförsörjning
- ▶ Elförsörjning
- ▶ Vattenförsörjning
- ▶ Personalförsörjning
- ▶ Gasförsörjning (för de enheter som hanterar gas)
- ▶ Drivmedel

²¹ Fastställd av regiondirektör 2025-04-03

Som stöd till detta finns en rutin för kontinuitetshantering²². Denna innehåller vidare instruktioner för de fem momenten som enligt riktlinjerna ska genomföras för kontinuitetshantering. Det finns även en checklista som stöd för arbetet med verksamhetsanalys.

Intervjuade inom både verksamheterna och inom säkerhets- och beredskapsavdelningen uppger att de har bilden av att de olika verksamheterna inom regionen generellt har kommit långt i sin kontinuitetsplanering och har mycket av det som krävs på plats. Det genomförs inte någon särskild uppföljning för att säkerställa att verksamheterna har tillräckliga kontinuitetsplaner. Intervjuade inom säkerhets- och beredskapsavdelningen menar dock att avdelningen genom de beredskapssamordnare som finns kopplade till verksamheterna troligtvis skulle upptäcka om någon verksamhet inte arbetade aktivt med frågan.

För att bedöma följsamheten till regionens styrdokument har vi genomfört ett stickprov av två verksamheter, varav en är en folkhögskola och en är en vårdcentral. För dessa har vi begärt in de dokument som verksamheterna enligt Regionens styrdokument inom beredskapsområdet ska ha. Resultatet av stickprovet beskrivs i tabellen nedan:

Verksamhet	Resultat
Folkhögskola	Verksamheten har en verksamhetsanalys och brandskyddsplan i enlighet med krav i styrdokument. Verksamheten har en krislåda. Enligt instruktioner i innehållsförteckning för krislådan ska krislådan kontrolleras en gång varje månad. Det framgår dock inte när senast sådan kontroll genomförts. Arbete pågår med att upprätta kontinuitetsplan som täcker in reservrutiner och kommunikationsplanering. Enligt uppgift ska arbetet slutföras under våren 2026.
Vårdcentral	Verksamheten har en kontinuitetsplan med reservrutiner och kommunikationsplan, krislåda och intern instruktion för särskild händelse i enlighet med krav i styrdokument.

4.4 Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)

Enligt LEH ska regioner analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i regionen samt hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA), som ska genomföras inför varje mandatperiod. Föreskriften (MSBFS 2015:4) preciserar kraven på risk och sårbarhetsanalysernas struktur och innehåll samt vilka intervaller och till vilka myndigheter som Region Värmland ska rapporteras sin RSA.

Regionen har upprättat en *Risk och sårbarhetsanalys 2023* i enlighet med MSB:s föreskrifter. Analysen har beslutats av regiondirektör, och enligt uppgift har regionstyrelsen fått analysen muntligt presenterad för sig. Analysen följer den struktur som anges i

²² Fastställd av regiondirektör 2023-06-22

föreskriften och innehåller:

- ▶ Beskrivning av regionen och dess ansvarsområden
- ▶ Redogörelse för arbetsprocess och metod för framtagande av analysen
- ▶ Identifierad samhällsviktig verksamhet
- ▶ Identifierade kritiska beroenden för regionens samhällsviktiga verksamhet
- ▶ Identifierade och analyserade risker för regionens ansvarsområden
- ▶ Bedömning av regionens generella krisberedskap

Analysen har resulterat i en åtgärdsplan, med förslag på åtgärder för att öka förmågan att hantera extraordinära händelser och minska identifierade sårbarheter i krisberedskapen. Åtgärdsplanen omfattar även tidigare åtgärdsförslag från föregående RSA som ännu inte har genomförts och där behov kvarstår. Vi har, med hänvisning till sekretess, inte fått ta del av åtgärdsplanen. Enligt uppgift omfattar planen totalt 43 åtgärder. Vid granskningstillfället var enligt uppgift 12 genomförda, 20 påbörjade, 6 ej påbörjade, 3 avvaktas och 2 strukna.

Vidare framgår det av analysen att de identifierade sårbarheterna riktar sig till hälso- och sjukvårdsområdet och dess tillhörande stödfunktioner. Åtgärdsförslagen berör inte sårbarheter och risker som kan tänkas förekomma inom regionens övriga ansvarsområden regional utveckling, kollektivtrafik samt kultur och bildning. Enligt intervjuade har övriga verksamheter genomfört egna riskanalyser, men inte specifikt avseende beredskapsfrågor.

Arbetet med att upprätta analysen har letts av en risk- och sårbarhetsstrateg inom säkerhets- och beredskapsavdelningen i samverkan med övriga delar av avdelningen samt delar av Regionens övriga verksamheter. Arbetet har genomförts utifrån ett kontinuerligt arbete med att samla in risker och sårbarheter inom samhällsviktiga verksamheter. Inför framtagande av analysen har avstämningar även genomförts med de verksamheter som har bedömts vara samhällsviktiga. Enligt uppgift har detta innefattat hälso- och sjukvården, samt regionala stödfunktioner såsom Region-IT och Regionfastigheter. Vi noterar att kollektivtrafiken, som i den regionala krisledningsplanen identifieras som en samhällsviktig verksamhet, inte har ingått i arbetet med RSA. Intervjuade uppger dock att även kollektivtrafiken kommer att inkluderas i RSA för nästa mandatperiod.

5. Åtgärder för att stärka regionens krisberedskap

5.1 Vår bedömning

Vi bedömer att regionen har vidtagit åtgärder både för att stärka regionens krisberedskap samt för att bidra till uppbyggnaden av totalförsvaret. Vår bedömning är dock att det för vissa åtgärder kvarstår arbete för att ytterligare stärka regionens civila beredskap.

Regionen genomför utbildningar och övningar för tjänstepersoner, vilket är positivt. Granskningen visar dock att det inte finns en fullt färdigutvecklad systematik för planeringen och uppföljningen av utbildningar och övningar. Vår bedömning är att en fastställd och välförankrad utbildnings- och övningsplan är en viktig del i att säkerställa en tillräcklig beredskap. Vi noterar att vissa av regionens verksamheter endast inkluderas i utbildnings- och övningsplan i mycket begränsad utsträckning. Givet regionens ansvarsområden är det rimligt att utbildnings- och övningsarbetet fokuserar på hälso- och sjukvården, men vår bedömning är att det är viktigt att även övriga verksamheter inkluderas.

Granskningen visar att regionen inte har genomfört övningar för regionens förtroendevalda. Detta är en brist, särskilt givet krav i lagstiftning, och vår bedömning är att berörda förtroendevalda bör inkluderas i regionens övningar när det bedöms relevant. Vi noterar dock att Krisledningsnämnden har deltagit i en utbildning gällande dess uppgift och roll.

Granskningen visar också att det saknas en tydlig systematik och politiska beslut kring arbetet med beredskapslager. Det är viktigt att åtgärder vidtas för att säkerställa att regionen har en tillräcklig lagerkapacitet för både nuvarande och framtida behov av beredskapslager. Avsaknaden av politisk inriktning för detta arbete är enligt vår bedömning en brist som riskerar att göra att arbetet inte prioriteras tillräckligt. Vi bedömer således att Regionstyrelsen bör fatta ett inriktningsbeslut för att tydliggöra regionens ambitionsnivå avseende lagerhållning samt signalera att uppbyggnaden av beredskapslager är en prioriterad fråga.

5.2 Utbildning och övning

Enligt LEH och MSB:s överenskommelse med SKR om regioners arbete med krisberedskap och civilt försvar, ska regionen ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som krävs för att kunna bedriva samordning och ledning, samt lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid. Det ställs även krav på att krisledningsnämnden ska tränas och utbildas i sin roll. Socialstyrelsen föreskriver att personalen i hälso- och sjukvården ska övas så att de kan upprätthålla och utveckla den katastrofmedicinska beredskapen och genomföra insatser vid allvarlig händelse.

Av den regionala krisberedskapsplanen framgår att krisledningsnämnden och tjänstemän med funktioner i den centrala krisledningen ska vara utbildade och övade för att kunna fullgöra sina uppgifter vid särskild och/eller extraordinär händelse. Vidare anges att utbildning och övning ska genomföras så att medarbetare har god kunskap om den egna verksamhetens roll vid kris samt kännedom om andra verksamheters roller. För att uppnå detta ska krisberedskap integreras i den ordinarie verksamhetsplaneringen.

Vid granskningstillfället pågår en process i regionen med att upprätta en utbildnings- och övningsplan för regionen. I utkast till *Utbildnings- och övningsplan Katastrofmedicin och civil beredskap* beskrivs målsättningar för att utbilda och öva personal genom en introduktionsutbildning för hälso- och sjukvårdspersonal samt övriga regionanställda inom hälso- och sjukvården och en kompletterande/grundläggande katastrofmedicinsk utbildning. Därutöver beskrivs även kompletterande mål för utbildning av personal inom följande kategorier:

- ▶ Personal inom allmänmedicin
- ▶ Personal inom anestesi och intensivvård
- ▶ Personal inom internmedicin
- ▶ Personal i ledningsfunktioner
- ▶ Personal inom medicinsk och kirurgisk akutsjukvård
- ▶ Personal inom opererande specialiteter
- ▶ Personal inom prehospital sjukvård

I planen listas även specifika övningar och utbildningar. Merparten av planerade övningar och utbildningar avser personal inom hälso- och sjukvården eller inom krisledning. Samtliga anställda ska enligt planen genomgå en digital grundutbildning i krisberedskap. Enligt uppgift genomförs redan i dagsläget vissa av de utbildningar som framgår av planen, exempelvis en grundläggande säkerhetsutbildning. Planen har inte fastställts och intervjuade uppger att arbete pågår med att systematisera arbetet med utbildning- och övning inom beredskap i Regionen. Planen berör inte några övningar för förtroendevalda.

Därutöver ingår Region Värmland i Värmlands krishanteringsråd²³, som har en *Regional utbildnings- och övningsplan för Värmland 2026-2030*. Denna utgör ett utkast och har vid granskningstillfället inte fastställts. Planen beskriver målsättningar avseende förmågehöjningar för medlemmarna i rådet under tidsperioden 2026 till 2030 samt vissa minimikrav på förmågor. Därutöver listar planen ett antal planerade utbildningar och övningar, med fokus på samverkan och ledning, samt informationssäkerhet, säkerhetsskydd, signalskydd och brandskydd.

Regionen har under den gångna mandatperioden deltagit i flera övningar inom olika ansvarsområden, bland annat samverkan vid pågående dödligt våld (PDV), hantering av särskild händelse på vårdcentral samt samverkan mellan ambulansen och Försvarmakten. Vi har tagit del av utvärderingar från dessa övningar som genomförts under 2024 och 2025. Övningarna har inte inkluderat några förtroendevalda från Regionstyrelsen eller krisledningsnämnden, enligt uppgift har dock krisledningsnämnden under 2024 genomgått en utbildning om nämndens roll och uppdrag. Intervjuade uppger att samtliga övningar som Regionen deltar i utvärderas av beredskapssamordnarna. Samordnarna har enligt uppgift genomgått en utbildning för AAR²⁴. Det finns inte samma systematik för uppföljning av utbildningar och intervjuade uppger att det är ett utvecklingsarbete att göra det enklare för verksamheterna att följa upp vilka utbildningar som medarbetare har gått.

Utöver de utbildningar som framgår av utbildnings- och övningsplanerna genomför

²³ Rådet består av Region Värmland, Värmlands kommuner, Polisregion Bergslagen, Trafikverket region väst, Västra militärregionen samt Länsstyrelsen Värmland.

²⁴ After actions review. En reflektionsmetod för att utvärdera insatser, övningar och andra händelser.

verksamheterna utbildningar och övningar, ofta i samverkan med säkerhets- och beredskapsavdelningen. Av *Uppdragsbeskrivning katastrofombud*²⁵ framgår att det åligger katastrofombuden som finns inom varje verksamhet att informera, utbilda och öva medarbetare. Inom vissa verksamheter, exempelvis hälso- och sjukvården, finns enligt uppgift egna övnings- och utbildningsplaner. Intervjuade lyfter att det för verksamheternas övningar, särskilt inom hälso- och sjukvården, ofta är svårt att säkerställa en tillräcklig uppslutning. Intervjuade kopplar detta till att verksamhetschefer prioriterar kärnuppdraget och ofta inte har resurser att avsätta för övningar till medarbetare.

5.3 Åtgärder för att bidra till uppbyggnaden av totalförsvaret och stärka regionens beredskap

Enligt 7 § lagen om totalförsvaret och höjd beredskap ska Regionen planera och inrikta verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs för att fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

5.3.1 Beslut av Regionstyrelsen

Regionstyrelsen har under perioden 2024 och 2025 fattat tre huvudsakliga beslut som ansluter till uppbyggnaden av totalförsvaret:

Datum	Beslut
2024-02-20	Regionstyrelsen beslutar om uppdrag till regiondirektör avseende civil beredskap (se avsnitt 3.2)
2024-08-27	Regionstyrelsen beslutar: 1. Att Region Värmland ska delta i regiongemensamma arbetet Nationell samordning, planering och ledning (NSPL), vad avser uppgifterna samordning och planering inför och under höjd beredskap och krig. 2. Region Värmland ingår säkerhetsskyddsavtal med Region Uppsala 3. Regiondirektören ska löpande hålla Regionstyrelsen informerad
2025-05-27	Regionstyrelsen föreslår regionfullmäktige att besluta om samverkansavtal med NSPL.

5.3.2 Samverkan med externa parter

Av *Samverkansavtal avseende nationell samordning och planering av hälso- och sjukvård inför och under höjd beredskap och krig (NSPL)*²⁶ framgår bland annat parterna för avtalet, vilka uppgifter och tjänster som omfattas, avtalstiden, ordning för lösning av tvister, ekonomiska villkor och former för redovisning samt villkoren för avtalets upphörande. Samtliga regioner har ingått säkerhetsskyddsavtal som möjliggör säker delning av skyddsklassificerad information inom ramen för samverkan kring hälso- och sjukvård i totalförsvaret.

Intervjuade beskriver därutöver att Regionen deltar i olika samverkansfora och Värmlands

²⁵ Fastställd av säkerhets- och beredskapschef 2023-03-29

²⁶ Signerat av regiondirektör 2025-06-19

regionala krishanteringsråd. Intervjuade påtar att några viktiga samverkanspartners gällande den civila beredskapen är Länsstyrelsen, andra regioner och kommunerna i Värmland.

Intervjuade uppger att Regionen har en nära samverkan med Försvarmakten, specifikt Västra Militärregionen. Detta innefattar bland annat att Regionen har två utpekade kontaktpersoner för kontakt med militärregionen. Intervjuade menar att samverkan sker bland annat kring övningar i Regionen samt att Regionen vidtar åtgärder och planerar utifrån Försvarmaktens instruktioner. Intervjuade har av sekretessskäl inte specificerat i detalj vilka åtgärder som Regionen har vidtagit utifrån Försvarmaktens instruktioner.

5.3.3 Krigsorganisation

Regionen har vid granskningstillfället ett projekt pågående avseende uppbyggnaden av krigsorganisation. Syftet med projektet är att ta fram en plan för höjd beredskap. Av *Delårsrapport 2025 Regionstyrelsen*²⁷ framgår att ett utkast till plandokument är framtaget och att ett projektdirektiv till ett fortsättningsarbete är under utarbetande. Enligt uppgift har även samtliga av Regionens medarbetare krigsplacerats utifrån ett tidigare projekt.

5.3.4 Hantering av beredskapslager

Regionen har inte fastställt några specifika riktlinjer för hantering av beredskapslager eller för hur länge eller vad som ska lagrhållas.

Beredskapsöverläkarna ansvarar enligt uppgift för ledningen av arbetet med lagerhållning. Intervjuade uppger att Regionen har en tillräcklig lagerhållning för läkemedel och vissa förbrukningsartiklar utifrån Socialstyrelsens instruktioner. Intervjuade upplever dock att det behövs ytterligare arbete för att stärka en robust lagerhållning för regionen. Intervjuade menar att en försvårande aspekt för arbetet med beredskapslager är att regionen i nuläget inte har tillräcklig lagerkapacitet för att ha ett robust beredskapslager. Intervjuade uppger att ett arbete pågår med att analysera och ta fram förslag för att vidareutveckla regionens lagerhållning och skapa ett centralt omsättningslager. Det finns dock ingen dokumentation kring detta arbete och ingen uttalad tidsplan. Intervjuade menar dock att målsättningen är att regionen inom tre år ska ha förutsättningar för ett robust beredskapslager. Av granskningen framgår att det inte är tydligt definierat vad detta ska innefatta.

5.3.5 Hantering av statsbidrag

En viktig aspekt av arbetet med civil beredskap är hanteringen av de statsbidrag som finns inom området. Säkerhets- och beredskapsavdelningen har det övergripande ansvaret för att hantera och fördela statsbidrag som regionen får som avser beredskap. Det finns inga specifika beslutade rutiner eller fördelningsgrunder för detta. Intervjuade menar att fördelningen till stor del sker utifrån de regler som finns för vad bidragen får användas till. Vidare har avdelningen avstämningar med verksamhetsdirektörerna i regionen avseende fördelning av statsbidrag. Vissa intervjuade inom verksamheterna uppger dock att de skulle vilja se en större transparens kring fördelningen av statsbidrag. Dessa intervjuade menar att det från ett verksamhetsperspektiv i nuläget är svårt att planera utifrån dessa

²⁷ Beslutad av regionstyrelsen 2025-09-22

statsbidrag och att det också är svårt att bedöma om de används optimalt. Intervjuade lyfter även att avsaknaden av verksamhetsperspektiv också kan leda till en suboptimal fördelning av statsbidrag till följd av en otillräcklig insyn i verksamheternas förutsättningar och behov.

6. Regionstyrelsens uppföljning

6.1 Vår bedömning

Vi bedömer att återrapportering till regionstyrelsen av arbetet med krisberedskap och civil beredskap sker i tillräcklig omfattning. Det finns inga krav i lagstiftning eller andra föreskrifter på i vilken utsträckning ansvarig nämnd eller styrelse ska ta del av återrapportering kring arbetet med civil beredskap. Givet det ansvar regionstyrelsen har enligt reglemente, dess uppsiktsplikt enligt kommunallagen och att det är en mycket aktuell fråga för regioner menar vi att det är viktigt att regionstyrelsen löpande informeras och följer arbetet. Givet de återkommande informationstillfällena som regionstyrelsen har haft om frågan samt återrapportering i årsrapport och delårsrapport gör vi bedömningen att återrapporteringen till regionstyrelsen är tillräcklig.

Denna bedömning bör dock ses i ljuset av bedömningen vi gör gällande regionstyrelsens målstyrning inom området (se avsnitt 3.1). En mer fördjupad målstyrning skulle möjliggöra för regionstyrelsen att ta del av en mer fördjupad och riktad uppföljning.

6.2 Återrapportering till regionstyrelsen

Av reglementet framgår att regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Vidare framgår det att styrelsen har ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor samt för planeringen av katastrofmedicinsk och annan beredskap, vid allvarliga och/eller extraordinära händelser och höjd beredskap.

I *Årsredovisning 2024 Regionstyrelsen*²⁸ återfinns en beskrivning i löpande text av regionens arbete med civil beredskap. Denna kopplas till uppdraget till regiondirektör avseende civil beredskap. I *Delårsrapport 2025 Regionstyrelsen* görs en redogörelse för arbetet med beredskap, inklusive övningen Resilient Care 25. Resultatmålet "Planeringsinriktning för civil beredskap" följs upp i en beskrivning i löpande text av arbetet med civil beredskap. Styrelsen gör bedömningen att målet kommer uppnås.

Därutöver har styrelsen informerats om arbetet med civil beredskap eller frågor rörande beredskap vid följande tillfällen under 2024 och 2025:

- 2024-03-26
- 2024-05-07
- 2024-10-22
- 2024-12-17
- 2025-03-25
- 2025-08-26
- 2025-09-22

Regionstyrelsen har också under 2024 och 2025 bland annat beslutat om deltagande i NSPL och om uppdrag till regiondirektör gällande civil beredskap.

²⁸ Beslutad av regionstyrelsen 2025-02-18

7. Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
Har Regionstyrelsen säkerställt att en dokumenterad risk- och sårbarhetsanalys genomförts, kopplat till civil beredskap?	Delvis. En risk- och sårbarhetsanalys har upprättats i enlighet med lagstiftning och gällande föreskrifter. Vi noterar att denna inte har beslutats politiskt, vilket inte är ett krav i lagstiftning eller förordningar. Vår bedömning är dock ändå att Regionstyrelsen bör besluta om analysen, detta då det är ett viktigt dokument för beredskapsarbetet och Regionstyrelsen ytterst ansvarar för Regionens beredskap. Processen för att upprätta analysen har bara inkluderat vissa av Regionens verksamheter, vilket vi också ser som en brist.
Har Regionstyrelsen fastställt planer och riktlinjer avseende civil beredskap och är dessa aktuella och heltäckande?	Ja. Regionstyrelsen har antagit de planer och styrande dokument som det finns krav på i lagstiftning och andra föreskrifter. Därutöver finns en bredare styrning som täcker in de viktigaste områdena för beredskapsarbetet. Vi noterar att Regionstyrelsen inte har beslutat om tydliga och uppföljningsbara mål för arbetet med civil beredskap, vilket vi ser som en brist.
Har Regionstyrelsen säkerställt en tydlig ansvarsfördelning inom organisationen (på politisk respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?	Delvis. Ansvarsfördelningen på politisk nivå är tydlig. En eventuell problematik inom den politiska styrningen är att de förtroendevalda inte är säkerhetsklassade, vilket kan påverka Regionstyrelsen möjlighet att utöva faktisk styrning inom området. Ansvarsfördelningen inom förvaltningen är tydlig på en övergripande nivå, men granskningen har visat på vissa otydligheter gällande säkerhets- och beredskapsavdelningens stödjande roll, särskilt avseende rollen beredskapssamordnare.
Har regionen vidtagit konkreta åtgärder för att stärka regionens krisberedskap respektive regionens bidrag till uppbyggnaden av totalförsvaret?	Delvis. Åtgärder har vidtagits både för att stärka regionens krisberedskap och bidra till uppbyggnaden av totalförsvaret. Granskningen visar dock på att det finns behov av ytterligare åtgärder för att vidareutveckla regionens civila beredskap. Regionen saknar en tydlig systematik kring övning och utbildning inom civil beredskap, vilket är en brist. Det saknas även en tydlig politiskt beslutad grund för Regionens uppbyggnad av beredskapslager, vilket försvårar utbyggnaden av Regionens beredskapslager. Vi noterar även att det inte genomförs någon uppföljning av verksamheternas kontinuitetsplaner.
Sker åiterrapportering av det arbete som bedrivs inom	Ja. Regionstyrelsen får regelbunden uppföljning inom området i form av bland annat rapportering i

området till Regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?	delårsrapport, årsrapport och återkommande informationstillfällen.
---	---

Göteborg den 22 januari 2026

Rebecka Rask
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Daniel Larsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Li Walter de Perlét
Verksamhetsrevisor

Mikaela Gretzer
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare

Bilaga 1. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Av kommunallagens (KL) 6 kap. framgår att regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter, samt ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Vidare framgår att varje nämnd ska se till att verksamheten inom sitt område bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

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

Enligt 2 kap. 1 § i lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) ska regioner analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i regionen samt hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Vidare ska regionen, med beaktande av denna risk- och sårbarhetsanalys, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.

I lagens 2 kap. 2 § står det vidare att det i kommuner och regioner ska finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid. Enligt 3 § bedömer ordföranden i krisledningsnämnden när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar i sådana fall att så ska ske.

I 2 kap. 8 § i LEH står det vidare att regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Av Förordningen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap framgår att varje region ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Planerna ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedriva under höjd beredskap. Därtill ska det i planerna framgå hur krisorganisationen ser ut, den personal som ska tjänstgöra i denna samt vad som i övrigt behövs för att regionen ska kunna höja sin beredskap.

Överenskommelse om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar (MSB 2023-17352)

Överenskommelsen mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) reglerar villkor för och ersättning till regionerna arbete med krisberedskap och civilt försvar under perioden 2024 - 2026. Enligt överenskommelsen ska regionerna minska sårbarheter i sina verksamheter och ha god förmåga att hantera krissituationer i fred. Regionerna ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar. Vidare är det enligt överenskommelsen av vikt att

regionerna utvecklar förmågan inom det civila försvaret. Ersättningen tilldelas regioner bland annat avseende deras arbete med uppgifter i 2 och 3 kap. enligt LEH. I anslutning till överenskommelsen har MSB tagit fram stöd för regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar utifrån LEH. Av vägledning²⁹ framgår följande:

Krisberedskap

Analys och planering

Regioner ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i regionen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen ska regionen vidare, för varje ny mandatperiod, fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.

Krisledningsnämnd

I regioner ska det finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd)

Utbildning och övning

Regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Rapportering

Regioner ska hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vilka åtgärder som vidtagits enligt 2 kap LEH och hur åtgärderna påverkat krisberedskapsläget. Vid extra ordinär händelse i fredstid ska regioner ge den myndighet som regeringen bestämmer lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder.

Civilt försvar

Förberedelser

Regioner ska vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap.

Ledningsansvar

Under höjd beredskap ansvarar regionstyrelsen för ledningen av den civila hälso- och sjukvården samt den övriga verksamhet för det civila försvaret som regionen ska bedriva.

Rapportering

Regioner ska under höjd beredskap hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om beredskapsläget och de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen respektive regionen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter om landstings risk- och sårbarhetsanalyser (2015:4)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram föreskrifter om regioners arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, som beslutades den 26 januari 2015. I föreskriften framgår att regionen ska anpassa arbetet med risk- och sårbarhetsanalys till de egna behoven och övriga förutsättningar. Regionen ska senast den 31 oktober under det

²⁹ [Överenskommelse för regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2024-2026 samt tillhörande stöd | MSB](#)

första kalenderåret efter ordinarie val till fullmäktige ställa samman och rapportera resultatet av sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalys enligt följande uppställning:

- ▶ Beskrivning av landstinget och dess ansvarsområde.
- ▶ Beskrivning av arbetsprocess och metod.
- ▶ Identifierad samhällsviktig verksamhet inom landstinget ansvarsområde.
- ▶ Identifierade kritiska beroenden för regionens samhällsviktiga verksamhet.
- ▶ Identifierade och analyserade risker för landstingets ansvarsområde.
- ▶ Beskrivning av identifierade sårbarheter och brister i krisberedskap inom landstinget och dess ansvarsområde.
- ▶ Behov av åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat

Enligt föreskrifterna 5 § ska regionen regelbundet följa upp sin risk- och sårbarhetsanalys och rapportera sin generella krisberedskap enligt bilagan till denna författning till Socialstyrelsen och till Myndigheten för samhällsskydd av beredskap samt till länsstyrelsen. Rapporteringen ska ske senast den 31 oktober under de år då en redovisning enligt 4 § inte behöver lämnas.

MSB har tagit fram Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld: nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet. I Strategin beskrivs att funktionalitet och kontinuitet hos samhällsviktiga verksamheter kan stärkas genom ett systematiskt säkerhetsarbete. Vidare har MSB tagit fram Systematiskt arbete med skydd av samhällsviktig verksamhet - Stöd för arbete med riskhantering, kontinuitetshantering och att hantera händelser. Syftet är att konkretisera vad som kan ingå i arbetet med riskhantering, kontinuitetshantering och att hantera händelser.

Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Hälso- och sjukvårdslagen innehåller huvudsakligen bestämmelser om övergripande mål, ansvarsförhållanden och riktlinjer för verksamheten. Den reglerar det som regioner, kommuner och andra vårdgivare är skyldiga att erbjuda patienterna. Enligt 7 kap. 2 § i lagen i hälso- och sjukvårdslagen ska regionen planera sin hälso- och sjukvård så att en katastrofmedicinsk beredskap upprätthålls.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om katastrofmedicinsk beredskap (SOSFS 2013:22)

Socialstyrelsens föreskrifter förskriver att varje region ska ta fram en katastrofmedicinsk beredskapsplan. Av planen ska det framgå hur nödvändiga funktioner i hälso- och sjukvården ska larmas och aktiveras vid allvarlig händelse eller vid risk för sådan händelse, vem som ska leda och samordna hälso- och sjukvården samt vilka andra aktörer regionen vid behov ska samverka med. Planeringen ska utgå från regionens risk- och sårbarhetsanalys, och regionen ska systematiskt följa upp och utvärdera den katastrofmedicinska beredskapen.

Regionen ska även planera för bemanning av nödvändiga funktioner vid allvarlig händelse, personalens teoretiska och praktiska kvalifikationer samt vidareutbildning och kompetensutveckling. För att upprätthålla och utveckla beredskapen ska regionen säkerställa regelbunden träning och övning, inklusive särskild sjukvårdsledning.

Föreskrifterna ställer krav på att varje region har obligatoriska funktioner, såsom

Tjänsteman i beredskap och särskild sjukvårdsledning. Tjänsteman i beredskap ska vara en ständigt bemannad funktion som vid allvarlig händelse eller vid risk för sådan händelse tar emot larm, verifierar uppgifter, larmar vidare, initierar och samordnar det inledande arbetet samt informerar om händelsen. Den särskilda sjukvårdsledningen ska minst bestå av en särskild sjukvårdsledare med förmåga att leda sjukvårdsinsatser och en medicinsk ansvarig med kompetens att göra medicinska prioriteringar och besluta om medicinska åtgärder. Den särskilda sjukvårdsledningen ska dessutom ha befogenhet och förmåga att samordna verksamheter, prioritera insatser, leda personal, omdisponera resurser, mobilisera resurser som inte finns omedelbart tillgängliga, förflytta patienter och evakuera vårdenheter samt samverka med andra aktörer på lokal, regional och nationell nivå.

Överenskommelserna mellan SKR och staten för regioners arbete med krisberedskap och civilt försvar samt beredskap för försörjningen av läkemedel och medicintekniska produkter

Ändringsöverenskommelsen utgör ett komplement till grundöverenskommelsen för 2023, med fokus på läkemedel och de medicintekniska produkter som är nödvändiga för att administrera läkemedel. Målsättningen är att regionerna säkerställer tillgång till ett utökad sortiment av prioriterade läkemedel inom slutenvården för vård som inte kan anstå för minst en månads förbrukning.

Förordningen (2023:30) om statsbidrag till regioner för att höja driftsäkerheten på hälso- och sjukvårdens fastigheter

Av förordningen framgår bestämmelser om bidrag till regioner för att höja driftsäkerhet på hälso- och sjukvårdsfastigheter. Bidrag får ges till regioner för kostnader för genomförd kartläggning och analys av den befintliga nivån av driftsäkerhet på fastighet på fastigheter där det bedrivs sluten vård, och sådana genomförda åtgärder för att höja driftsäkerheten på fastigheter där det bedrivs sluten vård.

Regionstyrelsens reglemente

Av reglementet framgår att regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Vidare framgår det att styrelsen har ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor samt för planeringen av katastrofmedicinsk och annan beredskap, vid allvarliga och/eller extraordinära händelser och höjd beredskap.

Krisledningsnämndens reglemente

Av nämndens reglemente framgår att det i regionen ska finnas en krisledningsnämnd vars syfte är att utöva den ledningsfunktion som enligt lag ankommer på kommuner och regioner vid extraordinära händelser i fredstid. Med en 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 region.

Krisledningsnämnden har befogenhet att överta beslutanderätt från regionens övriga nämnder i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den uppkomna krisen. Nämnden ska dock tillse att samhällsviktig verksamhet bedrivs enligt de verksamhetsramar och den krisledningsplan som fullmäktige antagit, bestämmelser i reglementet samt de föreskrifter som kan finnas i lag eller annan författning.

Det är regionstyrelsens arbetsutskotts ledamöter som fullgör uppgiften som regionens krisledningsnämnd. Vidare framgår det att Regionstyrelsen eller fullmäktige beslutar när krisledningsnämndens verksamhet ska upphöra.

Lagen om totalförsvar och höjd beredskap (1992:1403)

Enligt 7 § ska regionen planera och inrikta verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs för att fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

Bilaga 2. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Säkerhets- och beredskapschef
- ▶ Regiondirektör
- ▶ Hälso- och sjukvårdsdirektör
- ▶ Biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör
- ▶ Trafikdirektör
- ▶ Biträdande trafikdirektör
- ▶ Kultur- och bildningsdirektör
- ▶ Enhetschef krisberedskapsenheten
- ▶ Enhetschef trygghetscentralen
- ▶ Beredskapsöverläkare
- ▶ Ordförande, Regionstyrelsen
- ▶ 2:e vice ordförande, Regionstyrelsen

Dokument

- ▶ Regional krisberedskapsplan
- ▶ Regional katastrofmedicinsk beredskapsplan
- ▶ Samverkansavtal avseende nationell samordning och planering av hälso- och sjukvård inför och under höjd beredskap och krig (NSPL)
- ▶ Rutin Kontinuitetshantering
- ▶ Katastrofmedicinsk beredskapsplan Sjukhuset i Arvika
- ▶ Epidemi- och pandemiplan
- ▶ Uppdragsbeskrivning katastrofombud
- ▶ Katastrofmedicinsk beredskapsplan CSK
- ▶ Katastrofmedicinsk beredskapsplan Sjukhuset i Torsby
- ▶ Riktlinje Kontinuitetshantering
- ▶ Regional masskadeplan
- ▶ Krisplan Kollektivtrafiken
- ▶ Krisplan Regional Utveckling
- ▶ Att skapa intern instruktion vid särskild händelse på vårdcentral
- ▶ Checklista Verksamhetsanalys kontinuitetshantering
- ▶ Krisplan - Folkhögskolorna
- ▶ Larmlista personal
- ▶ Arbetsplan för region Värmlands arbete med risk- och sårbarhetsanalyser 2027-2030

- ▶ Risk- och sårbarhetsanalys 2023 Region Värmland
- ▶ Nämndens resultatmål och interna ramfördelning 2025 Regionstyrelsen
- ▶ Nämndens resultatmål och interna ramfördelning 2025 Hälso- och sjukvårdsnämnden
- ▶ Regionplan och budget 2025 med flerårsplan 2026-2027
- ▶ Reglemente för Kommunstyrelsen
- ▶ Reglemente för Krisledningsnämnden
- ▶ Årsredovisning 2024 Regionstyrelsen
- ▶ Delårsrapport 2025 Regionstyrelsen
- ▶ Utbildnings- och övningsplan Katastrofmedicin och civil beredskap
- ▶ Regional utbildnings- och övningsplan för Värmland 2026-2030
- ▶ Utvärderingar:
 - AAR Övning KBÖ 2024-11-14
 - Oförberedd larmövning 21 april 2024
 - Övning Sofia, samverkansövning vid PDV-händelse Utvärderingsrapport från Region Värmland
 - Sammanställning av utvärdering av Sevesoövning på Stora Enso, Skoghall 8/4 - 25
 - Utvärdering av Ledningsövning på Räddningstjänsten Karlstad 2024-12-02
 - Övning Kronparken Vc 2024-11-06
 - UTVÄRDERING - Övning Skymning
- ▶ Protokoll för Regionstyrelsens möten 2024 och 2025
- ▶ Underlag för stickprovet