



Granskning Region Dalarnas kontinuitetsplanering

Region Dalarna, september 2025

Granskningsrapport utförd på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Bakgrund, syfte och metod för genomförande.....	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte	4
2.3	Revisionsfrågor	4
2.4	Avgränsning	5
2.5	Revisionskriterier.....	5
2.6	Metod och genomförande.....	5
3	Iakttagelser, analyser och bedömningar per revisionsfråga	8
3.1	Inledande iakttagelser	8
3.2	Revisionsfråga 1: Identifiering av samhällsviktig verksamhet.....	8
3.3	Revisionsfråga 2: Ansvarsfördelning	11
3.4	Revisionsfråga 3: Säkerställande av kontinuitetsplaner	14
3.5	Revisionsfråga 4: Arbetssätt och samverkansformer	18
3.6	Revisionsfråga 5: Uppsikt, uppföljning och kontroll	22
3.7	Revisionsfråga 6: Övningsverksamhet	25
4	Samlad bedömning	28
5	Rekommendationer	30
6	Bilagor	31
	Bilaga 1: Granskande dokument.....	31
	Bilaga 2: Intervjuförteckning	33
	Bilaga 3: Intervjuguide.....	35
	Bilaga 4: Enkätfrågor	37



1 Sammanfattning

Sirona har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Dalarna genomfört en granskning av regionens arbete med kontinuitetsplanering. Granskningen har genomförts mot bakgrund av att ett förändrat omvärldsläge, med ökade krav på beredskap och robusthet, ställer högre krav på regioner att systematiskt arbeta med kontinuitetsplanering. Syftet har varit att ge Region Dalarna underlag att bedöma om regionens kontinuitetsplanering är ändamålsenlig för samhällsviktiga verksamheter. Granskningen har omfattat frågor om samhällsviktiga verksamheter identifierats, om ansvarsfördelningen i organisationen är tydlig, om kontinuitetsplaner har upprättats och är ändamålsenliga, om det finns en fungerande styrning, uppföljning och kontroll samt om det genomförs en övningsverksamhet kopplat till kontinuitetsplaneringen. Den samlade bedömningen är att Region Dalarna under de senaste åren har tagit viktiga steg för att stärka arbetet med kontinuitetsplanering, men att arbetet ännu inte är fullt ut ändamålsenligt.

Bland annat har följande iakttagelser och bedömningar gjorts:

- Region Dalarna har påbörjat att arbeta med att identifiera och kartlägga samhällsviktig verksamhet. Flera verksamheter har genomfört egna analyser och tagit fram prioriteringsplaner, men arbetet varierar i omfattning, dokumentation och hur man definierar sådan verksamhet. Kartläggningen är ännu inte fullt ut samordnad på regionnivå, vilket innebär att viktiga beroenden riskerar att förbises och att grunden för kontinuitetsplaneringen inte är heltäckande eller enhetlig.
- Ansvarsfördelningen för kontinuitetsplaneringen är till viss del otydlig och inte heller fullt ut känd i organisationen. På förvaltningsnivå finns exempel på väldefinierade roller och ansvar, men på regionövergripande nivå framträder en otydlighet i relationen mellan regionledning, stödfunktioner och förvaltningar. Uppdrag och mandat är inte alltid klargjorda och säkerhetsfunktionens roll saknar tydligt mandat. Kravställningen från hälso- och sjukvården gentemot övriga förvaltningar är oklar.
- Det har inte fullt ut säkerställts att kontinuitetsplaner upprättas i samhällsviktiga verksamheter. Ett utkast till handbok och analysmall är framtaget och flera förvaltningar har påbörjat arbetet, men riktlinjerna är ännu inte beslutade, styrningen är otydlig och stödet otillräckligt. Kontinuitetsplaneringen bedrivs därför med varierande ambition och omfattning mellan förvaltningar.
- Arbetssätt och samverkansformer för kontinuitetsplaneringen är inte fullt ut ändamålsenlig. Det finns styrande dokument, nätverk och återkommande samverkan med externa aktörer, men styrningen på regionövergripande nivå är splittrad och samordningen mellan förvaltningarna otydlig. Arbetet har utvecklats olika långt i olika delar av organisationen och är inte i de flesta fall fullt integrerat i den ordinarie styrningen.
- Uppsikt, uppföljning och kontroll av kontinuitetsplaneringen är inte tillräcklig. Det finns vissa inslag av uppföljning och många lokala planer upplevs som begripliga och användbara, men en enhetlig struktur saknas. Uppföljningen varierar mellan förvaltningar och det finns inte förutsättningar för att säkerställa att kontinuitetsplaner är aktuella, hanterbara och tillgängliga vid behov.



- Det bedrivs i dagsläget inte en aktiv övningsverksamhet som utgår från kontinuitetsplaneringen. Övningar i olika former förekommer dock i viss utsträckning och har i många fall bidragit till lärande och stärkt beredskap. Samtidigt saknas en enhetlig struktur som säkerställer att övningarna systematiskt kopplas till kontinuitetsplanerna, vilket medför risk för fragmentering och varierande nytta mellan verksamheterna.

Baserat på granskningens samlade iakttagelser och bedömningar har ett antal rekommendationer tagits fram:

Följande rekommendationer riktar sig till Regionstyrelsen i Region Dalarna:

- Tydliggör innebörden av begreppet kontinuitetsplanering. Vidare bör kontinuitetsplanering som begrepp förtydligas i relation till närliggande begrepp som används i regionens verksamhet. Roller, mandat och uppdrag vad gäller kontinuitetsplanering bör vara dokumenterade och kända i hela organisationen.
- Vidta åtgärder för att säkerställa en tydlig och samordnad styrning av kontinuitetsplaneringen i hela organisationen. Regionstyrelsen bör besluta om att ansvariga funktioner har ett tydligt uppdrag och mandat för att leda, samordna och följa upp arbetet.
- Fastställ och implementera regiongemensamma metodstöd för kontinuitetsplaneringen. Handboken och analysmallen bör beslutas och tillgängliggöras för samtliga berörda aktörer. Metodstödet bör användas konsekvent för att säkerställa likvärdig dokumentation, analys och planering i alla samhällsviktiga verksamheter.
- Inför en regiongemensam rutin för uppföljning av kontinuitetsplaner. Rutinen bör säkerställa att planernas aktualitet, tillgänglighet och kvalitet granskas årligen och att resultatet återförs till ledning och berörda förvaltningar.
- Utveckla ett regiongemensamt utbildnings- och övningsprogram för kontinuitetshantering. Programmet bör rikta sig till nyckelpersoner i alla förvaltningar och inkludera utbildning, introduktion och praktiska övningar för att stärka organisationens förmåga att hantera störningar.

Följande rekommendation riktar sig till Hälso- och sjukvårdsnämnden i Region Dalarna:

- Tydliggör krav på stödverksamheter vad gäller kontinuitet i kritiska beroenden. Det bör framgå vilka funktioner som är nödvändiga för att hälso- och sjukvården ska fungera vid störning eller höjd beredskap, och hur dessa ska beaktas i respektive förvaltnings planering. Stor del av regionens verksamhet bör ha sin utgångspunkt i hälso- och sjukvårdens kontinuitetsplanering.



2 Bakgrund, syfte och metod för genomförande

2.1 Bakgrund

En förändrad omvärld, erfarenheter från pandemin och nya hot i ett alltmer uppkopplat samhälle, har på senare år avsevärt ökat fokus på att bygga ett robust samhälle; detta med särskild betoning på den hälso- och sjukvård som bedrivs av landets regioner. I linje med detta genomför Region Dalarna flera initiativ och ingår i samarbeten för att stärka sin beredskap och motståndskraft. Regionen har sen 2022 genomfört projektet *Plan för höjd beredskap* så väl som en *Risk- och Sårbarhetsanalys (RSA)* enligt överenskommelsen med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Parallellt samarbetar Region Dalarna med Länsstyrelsen och länets totalförvarsaktörer kring beredskapsplanering och har tillsammans utvecklat en övergripande *inriktning för att stärka det civila försvaret i Dalarnas län*. Under 2024–2026 fokuserar denna samverkan på att kartlägga, identifiera beroenden, prioritera och planera för samhällsviktig verksamhet.

Regionens beredskap har även granskats ur olika perspektiv, år 2022 granskades regionens läkemedelsförsörjning, och 2023 genomfördes en bredare granskning av regionens planering inför allvarliga kriser och krigshändelser. Granskningen bedömde att Region Dalarna i huvudsak bedriver ett ändamålsenligt arbete med krisberedskap, i enlighet med gällande författningar och med ett systematiskt angreppssätt. Samtidigt konstaterades att det finns områden där förbättringar behövs, särskilt när det gäller styrning och uppföljning, ansvarsfördelning, integration av risk- och sårbarhetsanalyser i regionens säkerhetsarbete samt förtydligande av regionstyrelsens övergripande ansvar.

Det svenska krisberedskapssystemet bygger på ett antal principer som innebär att beredskapen upprätthålls genom den ordinarie verksamhetens leveranssäkerhet, uthållighet och robusthet. Ansvarsprincipen stipulerar att den aktör som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden även har det ansvaret vid kriser eller samhällsstörningar. Därtill säger likhetsprincipen att organisation och arbetsformer möjligaste mån ska vara desamma under en kris som under normala förhållanden. Aktörer med samhällsviktig verksamhet måste följaktligen samverka och samordna sina insatser för att upprätthålla kritiska funktioner. Regionerna ska därmed, även i kris, tillämpa de vanliga förvaltningsreglerna som gäller för verksamheten. Endast Hälso- och sjukvårdsförvaltningen har särskilda lagstadgade krav som inverkar på kontinuitetsplanering. Den specialreglering som finns avseende hanteringen av fredstida kriser, *Lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)*, syftar i stället till att effektivisera beslutsfattande samt att utgöra grunden för regionernas förberedelser inför och hantering av en s.k. extraordinär händelse (allvarlig störning) i fredstid.

Kontinuitetsplanering är därmed central för en regions samhällsviktiga verksamheter, oavsett om det gäller att upprätthålla en verksamhet vid en störning eller kris. Samtidigt måste höga krav ställas på genomförandet, då brister i kontinuitetsplanering kan få allvarliga konsekvenser för både verksamheten, samhället och dess medborgare.

Revisorerna i Region Dalarna har därför sett anledning att granska om regionens kontinuitetsplanering är ändamålsenlig för samhällsviktiga verksamheter.



2.2 Syfte

Syftet med granskningen är att ge Region Dalarna underlag att bedöma om regionens kontinuitetsplanering är ändamålsenlig för samhällsviktiga verksamheter.

2.3 Revisionsfrågor

1. Har regionstyrelsen och/eller nämnderna analyserat och kartlagt vilka delar av regionens verksamheter som är samhällsviktiga?
2. Är ansvaret för kontinuitetsplaneringen tydligt i organisationen och är ansvarsförhållandena kända?
3. Har regionstyrelsen och/eller nämnderna säkerställt att kontinuitetsplaner upprättas i de verksamheter som bedriver någon form av samhällsviktig verksamhet?
 - i. Har t ex några centrala anvisningar, direktiv, kontinuitetsmål e t c för kontinuitetsplaneringen utfärdats?
 - ii. Tillhandahålls ett adekvat stöd och tillräckliga resurser för att säkerställa att kontinuitetsplanering genomförs i aktuella verksamheter?
4. Har regionstyrelsen ändamålsenliga arbetssätt och samverkansformer för att leda och samordna kontinuitetsplaneringen i regionen?
5. Har regionstyrelsen tillräcklig uppsikt, uppföljning och kontroll över att kontinuitetsplaner upprättas och är ändamålsenliga?
 - i. Säkerställs det att kontinuitetsplanerna är begripliga, hanterbara, meningsfulla och tillgängliga?
6. Bedrivs någon aktiv övningsverksamhet som tar sin utgångspunkt i kontinuitetsplaneringen på verksamhetsnivå/enhetsnivå?

Utöver dessa frågor har Sirona även valt att belysa följande kompletterande frågeställningar, som behandlas inom ramen för de ordinarie revisionsfrågorna:

- Under fråga 3: Finns en lärandekultur där ansvariga kontinuerligt kompetensutvecklas inom kontinuitetsplanering?
- Under fråga 5: Är kontinuitetsplaneringen tillräckligt integrerad i regionens övriga verksamhetsstyrning?
 - Är kontinuitetsplaneringen integrerad i regionens verksamhetsplanering och uppföljning, budgetprocess, intern kontroll, risk- och säkerhetsarbete samt incidenthantering i den omfattning som är relevant och nödvändig för att säkerställa en sammanhållen och effektiv kontinuitetsplanering och som bidrar till regionens övergripande styrning?
- Under fråga 6: Finns ett systematiskt lärande från skarpa händelser genom återförande av lärdomar och identifierade brister till kontinuitetsplaneringen?



2.4 Avgränsning

Ansvarsprövning i granskningen sker för Regionstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden, Kollektivtrafiknämnden, Varuförsörjningsnämnden och Servicenämnden i Region Dalarna.

2.5 Revisionskriterier

Underlag för bedömningsgrunder som svarar på revisionsfrågorna har bland annat inhämtats från Region Dalarnas styrdokument och riktlinjer för kontinuitetsplanering, interna dokument såsom risk- och sårbarhetsanalyser, kontinuitetsplaner, samt relevanta lagar och föreskrifter. Arbetet har genomförts i enlighet med Skyrevs riktlinjer gällande revisionsarbete.

Region Dalarnas arbete med kontinuitetsplaneringen har bedömts med utgångspunkt i följande författningar:

- Förvaltningslagen (2017:900),
- Kommunallagen (2017:725)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om landstings risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2015:4)
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
- Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
- Smittskyddslagen (2004:168)
- Föreskrifter i smittskyddsförordningen (2004:255).
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd katastrofmedicinsk beredskap (SOSFS 2013:22)
- Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2021:3) om säkerhetsåtgärder för samhällsviktiga tjänster inom sektorn digital infrastruktur
- Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544)
- Förordning om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och under höjd beredskap (2006:637)
- Lag om totalförsvaret och höjd beredskap (1992:1403)
- NIS-direktivet
- Säkerhetsskyddslag (2018:585)

2.6 Metod och genomförande

Granskningen genomfördes av Sirona under perioden maj till september 2025. Granskningsteamet bestod av:



- Shadi Abbas – Uppdragsansvarig och granskningsledare
- Bo Lindblom (leg. läkare och professor) – Senior expert och medicinskt sakkunnig
- Johan Assarsson – Granskare och kvalitetssäkrare
- Susanna Leidegrant – Granskare

Kontaktperson från Revisionskontoret i Region Dalarna har varit Kjell Johansson. Rapporten är faktagranskad av de som har intervjuats eller lämnat skriftliga underlag.

För att besvara revisionsfrågorna samt bedöma huruvida Region Dalarnas kontinuitetsplanering är ändamålsenlig för samhällsviktiga verksamheter har flera metoder använts. De huvudsakliga metoderna som har används i granskningen består av dokumentstudier, semistrukturerade intervjuer och enkätstudier. Granskningen har tagit sin utgångspunkt i tillämplig lagstiftning, rättspraxis, föreskrifter, avtal och riktlinjer som gällde för den aktuella perioden. Jämförande analys mellan dokumentation, intervjuer och enkätstudie tillämpades för att bedöma om sammanställd överenskommelse/diskrepans.

2.6.1 Dokumentgranskning

Granskningen omfattade en systematisk genomgång och analys av styrande dokument från Region Dalarna. Interna styrdokument innefattade mål, vägledande principer och rekommendationer avseende Region Dalarnas arbete med kontinuitetsplanering. Bland annat analyserades beslut från regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, kollektivtrafiknämnden, varuförsörjningsnämnden och servicenämnden. Granskningen innefattade även genomgång av policydokument samt övriga styrdokument som ansågs relevanta för granskningen.

En förteckning över granskade dokument återfinns i **Bilaga 1: Granskande dokument**.

2.6.2 Intervjuer

För att få ett fördjupat och tillräckligt underlag från det granskade området intervjuades ett urval av nyckelpersoner från Region Dalarna som bedömdes relevanta utifrån granskningens syfte. Totalt genomfördes semistrukturerade djupintervjuer med 28 personer.

Intervjuförteckning kan ses i **Bilaga 2: Intervjuförteckning** och intervjuguide kan ses i **Bilaga 3: Intervjuguide**

2.6.3 Enkätstudie

Granskningen innefattade en enkätstudie om utfördes i syfte att säkerställa ett så brett perspektiv och objektiva underlag som möjligt. Respondenterna av enkäten bestod av verksamhetschefer, divisionschefer samt förvaltningschefer. För att nå ett brett urval skickades enkäten ut till 27 representanter. Det innefattade flera olika förvaltningar. Totalt mottogs 12 svar.

Majoriteten av enkätfrågorna utformades enligt *Likertskalan* som mäter olika attityder hos respondenten genom att varje fråga innehåller ett påstående, och enkätrespondenterna får betygsätta hur väl påståendet stämmer in enligt följande skala:

- I mycket liten utsträckning



- I liten utsträckning
- I någon utsträckning
- I stor utsträckning
- I mycket stor utsträckning
- Vet ej

Enkätens utformning finns att tillgå i **Bilaga 4: Enkätfrågor**



3 Iakttagelser, analyser och bedömningar per revisionsfråga

Resultaten som presenteras nedan är en sammanställning av resultaten från dokumentgranskningen, intervjuerna och den genomförda enkätstudien. Respektive revisionsfråga inleds med iakttagelser, genomförda analyser och avslutas med Sironas bedömningar, som är en sammanvägning av vad de olika underlagen har indikerat.

3.1 Inledande iakttagelser

En övergripande iakttagelse är att begreppet kontinuitetsplanering, såsom det definieras och används av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), inte är etablerat inom Region Dalarna som ett vedertaget eller systematiskt tillämpat begrepp i den ordinarie verksamhetsstyrningen. Begreppet framkommer i vissa styrdokument, men används sällan i det dagliga arbetet. I praktiken tillämpas i stället andra närliggande begrepp och planeringsverktyg som syftar till att hantera likande innehåll, exempelvis krisplaner, reservrutinbeskrivningar, robusthetsplaner eller övergripande beredskapsdokument. Det föreligger således en viss osäkerhet inom regionen kring vad som gäller för kontinuitetsplanering.

I denna granskning har vi valt att använda begreppet kontinuitetsplanering som ett samlat uttryck för Region Dalarnas arbete på området. Utgångspunkten är Region Dalarnas egen definition: att identifiera kritiska verksamheter, analysera deras beroenden och ta fram planer för att upprätthålla verksamheten vid störningar.

En ytterligare iakttagelse är att det beskrivs finnas en avsaknad av en tydlig och samordnad kravställning från nationell nivå, i kombination med brist på enhetlig vägledning på regional nivå. Detta har påverkat möjligheten att bedriva ett sammanhållet och enhetligt kontinuitetsplaneringsarbete i hela organisationen.

Region Dalarna har nyligen tagit fram centrala stödmaterial för att vägleda verksamheterna i arbetet med kontinuitetsplanering, däribland ett utkast till handbok för kontinuitetshantering och en tillhörande analysmall. Eftersom dessa dokument ännu inte är formellt beslutade eller implementerade har de tillämpats i olika grad mellan förvaltningar och verksamheter.

3.2 Revisionsfråga 1: Identifiering av samhällsviktig verksamhet

Har regionstyrelsen och/eller nämnderna analyserat och kartlagt vilka delar av regionens verksamheter som är samhällsviktiga?

3.2.1 Iakttagelser och analyser

En aktuell och heltäckande kartläggning av samhällsviktiga verksamheter och deras beroenden utgör en grundläggande förutsättning för ett effektivt kontinuitetsarbete. Kartläggningen ska vara väl förankrad, uppdaterad och anpassad till förändringar i verksamheten, eftersom förbisedda funktioner eller upptäckta beroenden riskerar att leda till brister i planeringen och hanteringen av kritiska risker. För att kunna bedriva ett systematiskt kontinuitetsarbete är det centralt att Region Dalarna först analyserar och kartlägger vilka delar av verksamheten som är att betrakta som samhällsviktiga. Detta utgör enligt MSB:s lathund för arbetet med kontinuitetshantering en grundläggande förutsättning. *”Genom att identifiera samhällsviktiga verksamheter får ni kunskap om vilken verksamhet som bör prioriteras. Detta är en förutsättning och ingång*



till arbetet med kontinuitetshantering”¹. Här tydliggörs att samhällsviktig verksamhet innefattar både tjänster, infrastruktur och processer som är nödvändiga för att samhällets grundläggande behov och säkerhet ska kunna upprätthållas, särskilt i kris- och störningssituationer. Som stöd i detta arbete lyfter MSB fram behovet av en gemensam syn på vad som är kritiskt för verksamheten och vilka konsekvenser som kan accepteras vid avbrott. Genom att systematiskt bedöma exempelvis påverkan på liv och hälsa, ekonomi och regelefterlevnad skapas ett underlag för att identifiera och prioritera samhällsviktig verksamhet².

Som stöd i arbetet har Region Dalarna tagit fram ett utkast till en handbok som anger att identifiering av verksamhetskritiska processer, konsekvenser och beroenden är en grund för kontinuitetsplaneringen. Dessa beroenden kan vara personal, lokaler, utrustning eller styrning och som behöver analyseras för att verksamheten ska kunna upprätta fungerande reservrutiner och återgångsrutiner³. Intervjuerna visar att arbetet med att identifiera samhällsviktiga verksamheter i stor utsträckning bedrivs ute i organisationen. En majoritet av intervjupersonerna uppger att deras verksamhet har analyserat och identifierat vilka delar som är samhällsviktiga. Arbetet uppges ha intensifierats de senaste åren, särskilt till följd av pandemin och det förändrade omvärldsläget. Ett flertal beskriver en gradvis utveckling mot en mer strukturerad kontinuitetsplanering. I vissa verksamheter har kartläggningen konkretiserats i form av prioriteringsordningar som anger vilka delar som främst ska upprätthållas vid resursbrist eller kris. Exempelvis prioriteras akutvård före planerad vård och tekniska system har rangordnats utifrån hur kritiska de är till kärnverksamheten. Samtidigt beskrivs arbetet i ett flertal verksamheter som ännu pågående.

”Vi började i princip från noll. De senaste 5–6 åren har den typen av beredskapsfrågor och kontinuitetsfrågor varit ständigt närvarande. Började med varuförsörjning, pandemin, krig. Har varit konstant beredskapsplanering sen 2019. Många beredskapsplaner har man upptäckt är obsoleta, men att det fanns saker att jobba med.” – Representant från hälso- och sjukvårdsnämnden.

I den genomförda dokumentstudien framkommer att det inom Region Dalarna har genomförts flera insatser som syftar till att identifiera och analysera samhällsviktig verksamhet. I Regional risk- och sårbarhetsanalys 2022 beskrivs hur ett arbete har inletts för att kartlägga och klassificera samhällsviktig verksamhet enligt de elva nationellt utpekade sektorerna. Arbetet är organiserat i sektorsvisa arbetsgrupper och avses ligga till grund för både krisberedskap och totalförsvar. Det framgår att genomförandet fördröjts till följd av pandemin och det säkerhetspolitiska läget⁴. Det pågår i Region Dalarna också ett arbete med att definiera verksamheter som behöver fungera under höjd beredskap. Enligt Regionstyrelsens förvaltnings delårsrapport 2024 omfattar detta arbete bland annat kartläggning av beroenden och framtagande av reservrutiner inom ramen för kontinuitetsplanering, med målet att verksamheten ska kunna upprätthållas även vid samhällsstörningar⁵. Som metodstöd har Region Dalarna tagit fram en analysmall som i sitt inledande steg omfattar identifiering av verksamhetens prioriterade aktiviteter. Därefter analyseras beroenden, såsom personal, lokaler, utrustning och styrning, samt konsekvenser vid avbrott. Mallen är främst avsedd att ligga till grund för respektive verksamhets

¹ MSB (2024). En lathund för arbetet med kontinuitetshantering.

² MSB (2022). Fördjupning kriteriemodell.

³ Region Dalarna. Utkast handbok i kontinuitetshantering.

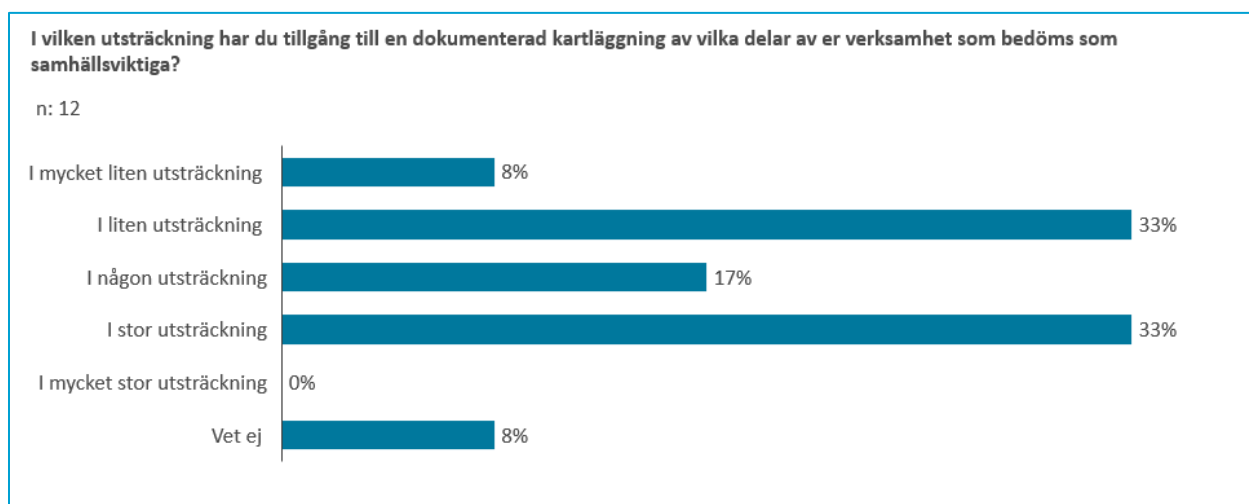
⁴ Länsstyrelsen i Dalarnas län (2022). Regional risk och sårbarhetsanalys 2022.

⁵ Region Dalarna (2024) Delårsrapport 2024/07 Regionstyrelsens förvaltning.



kontinuitetsplan, men kan även bidra till att avgränsa och tydliggöra vilka delar av verksamheten som bör betraktas som samhällsviktiga ⁶. Ett ytterligare exempel återfinns i Hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan för 2025 där det framhålls att Region Dalarna behöver stärka robustheten och skapa säkra försörjningssystem för att kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet vid störningar. Verksamheterna uppmanas således att identifiera samhällsviktig verksamhet. Det framgår också att hälso- och sjukvårdsnämnden deltar i ett kontinuerligt arbete med att identifiera kritiska produkter som ska lagras, både lokalt och i centrala regionlager ⁷.

I genomförd enkät, besvarad av verksamhetsrepresentanter anger en tredjedel av respondenterna att de i liten utsträckning har tillgång till en dokumenterad kartläggning av samhällskritisk verksamhet, medan lika många uppger att de i stor utsträckning har en sådan tillgång. Ytterligare 17 procent uppger att de har tillgång till detta i någon utsträckning, medan ett fåtal (8 procent) anger att tillgången är mycket liten eller att de inte vet, se **Figur 1**. Det kan därmed konstateras en stor variation mellan olika delar av organisationen. Resultaten indikerar att dokumenterade kartläggningar finns tillgängliga i flera verksamheter, men ännu inte är fullt ut etablerade eller spridda i hela organisationen. I enkäten fanns även möjlighet för respondenterna att lämna kommentarer till frågorna i fritext. Där framhålls bland annat att det pågår ett gediget arbete med att identifiera kritiska processer och aktiviteter på verksamhetsnivå, för att sedermera skapa rutiner för kontinuitet. Det beskrivs även att verksamheterna har en klar uppfattning om vilka delar som är samhällsviktiga, men ännu saknas en dokumenterad kartläggning.



Figur 1: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: dokumenterad kartläggning av samhällsviktig verksamhet.

Utöver skillnader i hur långt arbetet har kommit framträder i genomförda intervjuer också en variation i hur samhällsviktig verksamhet definieras. En del betraktar hela sin enhet som samhällsviktig, medan andra framhåller att delar kan prioriteras ner i en krissituation. Skillnader märks även i synen på stödverksamheter. Funktioner som lokalvård, textilhantering och fastighetsdrift beskrivs av ett flertal som helt avgörande för att vården ska fungera, men betraktas av andra främst som indirekt stöd. Detta skapar

⁶ Region Dalarna. Analysmall för kontinuitetshandling.

⁷ Region Dalarna (2024). Verksamhetsplan 2025 - Hälso- och sjukvårdsnämnden Dalarna.



en osäkerhet kring gränsdragning mellan kärnverksamhet och dess beroenden. Flertalet uttrycker även ett behov av tydligare vägledning kring vilka funktioner som ska betraktas som samhällsviktiga i ett helhetsperspektiv. En återkommande bild är att prioritering ofta görs internt och att kravställning gentemot andra förvaltningar inte alltid är tydlig, vilket riskerar att det inte tas tillräcklig hänsyn till verksamheters beroenden av varandra i hela regionens planering och försvårar därmed säkerställande av rätt nivå av kontinuitet på en systemnivå.

I de genomförda intervjuerna framkommer att kartläggningen inte är fullt ut samordnad på regionnivå. Uppfattningarna skiljer sig åt, det framkommer både exempel på verksamheter som beskriver en omfattande och metodstyrd process med genomförda beroendeanalyser och åtgärdsplaner, och exempel på verksamheter där arbetet endast delvis är genomfört och ännu inte konkretiserats i dokumenterade planer. Pandemin framhålls ofta som ett startskott för en mer systematisk kartläggning, då uppmärksammades äldre planer som inaktuella. Det framkommer även exempel på verksamheter som, med stöd av regiongemensamma mallar, tagit fram prioriteringsplaner för att tydliggöra vilka delar som ska upprätthållas först vid resursbrist eller kris. En återkommande uppfattning är att det saknas en tydlig övergripande styrning och samordning från regionledningen. Några menar att brister i ledning, styrning och ansvarsfördelning har försvårat möjligheten att genomföra en sammanhållen och heltäckande kartläggning. Det efterfrågas därför tydligare mandat och en mer konsekvent resursfördelning för att arbetet ska få fullt genomslag. Samtidigt framhålls att hälso- och sjukvårdens kontinuitetsplanering i praktiken blir styrande för övriga förvaltningar, eftersom dessa ofta definierar sin samhällsviktiga roll genom hälso- och sjukvårdens behov och beroende av andra verksamheter för att kunna bedriva sitt arbete.

3.2.2 Bedömningar

Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen och de ansvariga nämnderna *delvis* har säkerställt att samhällsviktig verksamhet har identifierats och kartlagts inom Region Dalarna. Arbetet har stärkts de senaste åren, bland annat till följd av pandemin och förändrat omvärldsläge, och flera verksamheter har genomfört egna kartläggningar med stöd av regiongemensamma mallar. Det finns också exempel på prioriteringsplaner som tydliggör vilka delar som ska upprätthållas vid kris. Samtidigt framträder en variation i hur långt arbetet har kommit, i vilken form det dokumenterats och hur samhällsviktig verksamhet definieras. Kartläggningen är ännu inte fullt ut samordnad på regionnivå, vilket medför att viktiga beroenden riskerar att förbises och att kartläggningen inte säkerställer en heltäckande och enhetlig grund för kontinuitetsplaneringen.

3.3 Revisionsfråga 2: Ansvarsfördelning

Är ansvaret för kontinuitetsplaneringen tydlig i organisationen och är ansvarsförhållandena kända?

3.3.1 Iakttagelser och analyser

En tydlig ansvarsfördelning är en förutsättning för att kontinuitetsplaneringen ska bedrivas systematiskt och hållas aktuell över tid. Bristande klarhet kring ansvar riskerar att leda till att planeringen nedprioriteras, inte genomförs eller förblir inaktuell. Enligt SiS är det av stor vikt att ansvar och befogenheter tydligt



tilldelas, dokumenteras och kommuniceras. Den högsta ledningen ska säkerställa att ansvarsförhållanden klargörs i både styrande dokument och i rollbeskrivningar, och att ansvar kan organiseras utifrån verksamhetens struktur, antingen inom kärnverksamheten eller i stödjande funktioner⁸. Även MSB betonar vikten av ledningens engagemang och mandat för att kontinuitetsarbetet ska få genomslag i organisationen. Det framhålls att ansvarsfördelningen bör regleras i en policy, som ska vara tillgänglig och ge organisationen vägledning i roller, mandat och förväntningar⁹. I Region Dalarnas utkast till handbok i kontinuitetshantering beskrivs att kontinuitetsarbetet ska drivas av särskilda processledare i varje verksamhet. Redan i det inledande metodsteget ställs krav på att arbetet ska förankras med verksamhetsledningen, att nyckelpersoner med god verksamhetskunskap ska utses att delta, och att ett uppstartsmöte med ledningen ska hållas för att klargöra ansvar, roller, omfattning och förutsättningar för dokumentation och rapportering. Det anges vidare att ledningen ska vara mottagare av resultaten från kontinuitetsplaneringen, och att planerna ska implementeras och göras tillgängliga i verksamheten. Personal ska informeras om sin roll i planen och kontinuitetsplanerna ska uppdateras årligen som en del av ledningens genomgång¹⁰.

Utöver den interna ansvarsfördelningen inom organisationen regleras även Region Dalarnas ansvar i samverkan med andra aktörer genom ett antal styrdokument kopplade till krisberedskap och civilt försvar. Enligt krisledningsnämndens reglemente är det regionens arbetsutskott som utgör krisledningsnämnd, med ansvar att vid extra ordinära händelser kunna överta verksamhetsområden från andra nämnder. Reglementet anger att tänkbara extraordinära händelser ska analyseras och en plan fastställas varje mandatperiod¹¹. I den regionala inriktningen för utveckling av civilt försvar i Dalarnas län 2024–2026 beskrivs att ansvar för samhällsviktig verksamhet, säkerhetsskydd, ledning och samverkan är fördelat mellan Region Dalarna, Länsstyrelsen och kommunerna. Arbetet organiseras på strategisk, strategisk-operativ och operativ nivå¹². Ansvarsfördelningen vid kris inom hälso- och sjukvården beskrivs i den regionala kris- och katastrofmedicinska beredskapsplanen. Region Dalarna har sektorsansvar för hälso- och sjukvård och kollektivtrafik och ska säkerställa att dessa verksamheter upprätthålls vid kris eller höjd beredskap. Planen specificerar ansvarsförhållanden för olika ledningsfunktioner såsom Tjänsteman i beredskap (TiB), Regional och Lokal Särskild Sjukvårdsledning (RSSL och LSSL) samt prehospital sjukvårdsledning. Det anges vilka roller som ska ingå på varje nivå, exempelvis stabschef och medicinskt ansvar, samt hur ansvar fördelas och överförs vid särskild händelse¹³.

Den bild som framträder i styrande dokument kan dock inte fullt ut bekräftas i de genomförda intervjuerna. Här framkommer i stället en återkommande uppfattning att ansvarsfördelningen på regionövergripande nivå är otydlig och ibland fragmenterad. Ett flertal intervjupersoner beskriver att direktiv och beslut är svåra

⁸ SIS (2023). Säkerhet och resiliens – Ledningssystem för kontinuitetshantering – Handbok för kontinuitetshantering enligt SS-EN ISO 22301.

⁹ MSB (2024). En lathund för arbetet med kontinuitetshantering.

¹⁰ Region Dalarna. Utkast handbok i kontinuitetshantering.

¹¹ Region Dalarna (2023). Krisledningsnämndens reglemente.

¹² Länsstyrelsen Dalarna län (2024). Regional inriktning för utveckling av det civila försvaret i Dalarnas län 2024–2026.

¹³ Region Dalarna (2022). Regional kris- och katastrofmedicinsk beredskapsplan.



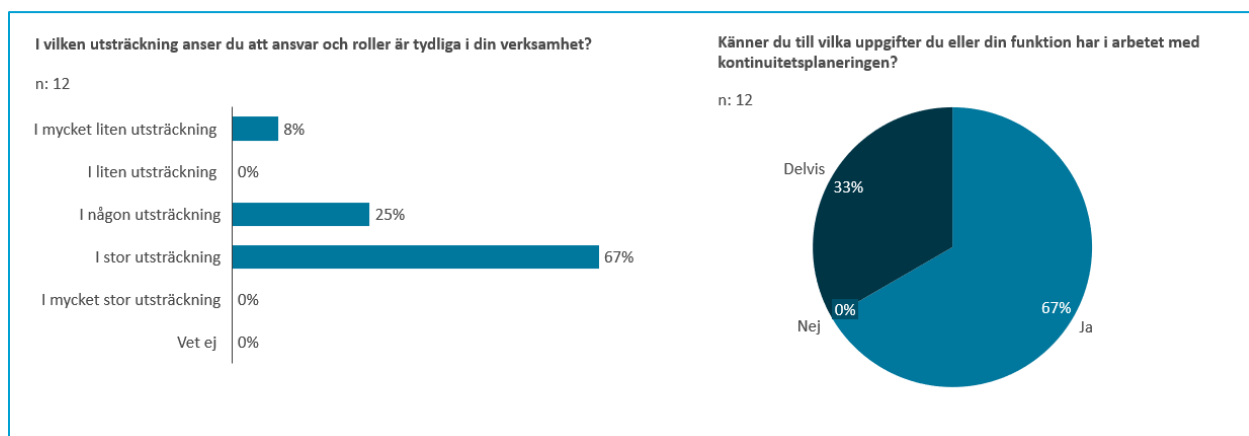
att härleda, och att uppdrag i praktiken ofta kanaliseras via säkerhetsfunktionen, utan att dess mandat alltid är tydligt.

”Det brister tydligt i ledning och styrning. Man önskar att man hade det gjort för flera år sedan. Men det måste vara en tydlighet i ledning, i styrning och tydligt mandat att tillsätta resurser.” – Representant Regionstyrelsens förvaltning

Intervjuerna visar också på variation mellan förvaltningar. Inom vissa förvaltningar beskrivs att det finns väldefinierade roller och ansvar, ofta dokumenterade i ledningssystem eller framtagna genom interna överenskommelser. Här upplevs ansvarsförhållanden vara tydligt kommunicerade och uppföljda. I andra delar av organisationen beskrivs kontinuitetsplaneringen däremot som ett område som ligger vid sidan av den ordinarie styrningen, vilket innebär att den inte alltid är integrerad i det löpande ledningsarbetet. På operativ nivå betonas att ansvar och roller ofta blir tydliga i samband med faktiska händelser. Erfarenheter från pandemin och större olyckor lyfts som exempel där verksamheterna menar att de haft förmåga att snabbt ställa om och agera enligt etablerade rutiner. Detta pekar på en viss praktisk robusthet, även om det formella ansvaret på central nivå inte alltid upplevs som tillräckligt klargjort.

”Det finns en inriktning i regionplanen som nämner kontinuitetsplanering, men den är inte formulerad som ett tydligt uppdrag. Ansvarsfördelningen upplevs som delegerad till respektive förvaltningschef utan samlad styrning från regionnivå.” – Representant Regionservice

Enkäten å andra sidan ger en delvis annorlunda bild. Två tredjedelar (67 procent) av de efterfrågade verksamhetscheferna uppger att roller och ansvar är tydliga i stor utsträckning, medan en fjärdedel (25 procent) upplever att det gäller i någon utsträckning, se **Figur 2**. Endast 8 procent menar att ansvar och roller är tydliga i mycket liten utsträckning. När det gäller kännedom om den egna funktionen i arbetet med kontinuitetsplaneringen uppger en klar majoritet (67 procent) att de känner till sina uppgifter, medan 33 procent endast delvis gör det. Resultaten pekar på att en majoritet av respondenterna har en grundläggande förståelse för sitt ansvar, men att kommunikationen om roller och uppgifter ännu inte är fullt ut förankrad i hela regionen.



Figur 2: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: ansvarsfördelning för kontinuitetsplaner.



Ett återkommande tema i flera intervjuer är dessutom att centrala stödfunktioner, särskilt IT, inte är tillräckligt integrerade i kontinuitetsplaneringen. Detta beskrivs skapa osäkerhet kring ansvar och mandat vid störningar och innebär en risk att kritiska beroenden inte fångas upp i ett samlat planeringsperspektiv. Samtidigt framgår att ansvaret på förvaltningsnivå i regel är tydligt, exempelvis inom fastighetsförvaltningen och servicefunktioner, där uppdrag och roller är tydliga lokalt. Utmaningen ligger snarare i att dessa funktioner inte alltid kopplas in tillräckligt tidigt eller systematisk i det övergripande planeringsarbetet. Därtill framhålls att kravställningen från hälso- och sjukvården gentemot andra förvaltningar upplevs som otydlig, vilket försvårar möjligheten att säkerställa en samlad planering över förvaltningsgränserna.

3.3.2 Bedömningar

Sironas samlade bedömning är att ansvarsfördelningen för kontinuitetsplaneringen *inte* är tillräckligt tydligt eller fullt ut känd i Region Dalarna. På förvaltningsnivå finns exempel på väldefinierade roller och ansvar, och inom vissa områden är kontinuitetsplaneringen integrerad i den ordinarie styrningen. Samtidigt framträder en bild av att ansvarsfördelningen på regionövergripande nivå är fragmenterad och i flera delar otydlig, särskilt i relationen mellan regionledning, stödfunktioner och förvaltningar. Uppdrag och mandat är till stor del inte tydliggjorda, och kravställningen från hälso- och sjukvården gentemot övriga förvaltningar saknas. Sammantaget innebär detta att kontinuitetsplaneringen saknar den samlade styrningen och enhetligheten som krävs för att ansvarsförhållandena ska vara kända och tydliga i hela organisationen.

3.4 Revisionsfråga 3: Säkerställande av kontinuitetsplaner

Har regionstyrelsen och/eller nämnderna säkerställt att kontinuitetsplaner upprättas i de verksamheter som bedriver någon form av samhällsviktig verksamhet?

- i. Har t.ex. några centrala anvisningar, direktiv, kontinuitetsmål e t c för kontinuitetsplaneringen utfärdats?
- ii. Tillhandahålls ett adekvat stöd och tillräckliga resurser för att säkerställa att kontinuitetsplanering genomförs i aktuella verksamheter?

3.4.1 Iakttagelser och analyser

Lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544) kräver att regioner analyserar risker och vidtar nödvändiga åtgärder, där upprättandet av kontinuitetsplaner är en central del. Det är regionstyrelsen och nämndernas ansvar att säkerställa att kontinuitetsplaner tas fram i samhällsviktiga verksamheter. För att detta ska vara genomförbart krävs tydliga anvisningar och mål, samt tillräckligt stöd och resurser till verksamheterna. Det ställs krav på att ledningen formulerar övergripande mål och förväntningar för kontinuitetsarbetet, tydliggör ansvarsfördelning och säkerställer att arbetet integreras i styrningen. Mål och riktlinjer bör vara anpassade till organisationens förutsättningar, vara mätbara, kommuniceras brett och uppdateras vid



behov¹⁴. Vidare bör det finnas konkret vägledning som klargör vilka verksamheter som omfattas, vilka metoder och rutiner som ska tillämpas, samt hur ansvar och roller ska fördelas. En sådan vägledning syftar till att säkerställa att arbetet med kontinuitetsplanering bedrivs likvärdigt i alla samhällsviktiga verksamheter¹⁵.

För att kontinuitetsarbetet ska vara genomförbart krävs att organisationen planerar vilka resurser som behövs, vem som är ansvarig, och hur resultat ska följas upp. Det innebär att det är ett ledningsansvar att tillhandahålla tillräckligt stöd i form av tid, kompetens och organisatoriska strukturer. Organisationens ska även identifiera och hantera risker och möjligheter som kan påverka arbetets resultat, exempelvis ottydligt mandat, otillräckliga resurser eller bristande kompetens¹⁶. I Region Dalarna finns centralt framtagna styrdokument och stödmaterial som syftar till att styra och underlätta kontinuitetsarbetet. Utkastet till handbok i kontinuitetshantering beskriver en gemensam metod med sex steg, från planering till systematisk vidareutveckling, som verksamheterna ska följa i arbetet med att ta fram kontinuitetsplaner. Handboken riktar sig i första hand till processledare som har i uppdrag att leda analyserna inom respektive verksamhet, och tydliggör att arbetet ska förankras i ledningen samt att resurser med god verksamhetskunskap ska utses att delta. Det anges även att planerna ska implementeras, kommuniceras till berörd personal och utvärderas som en del av ledningens genomgång¹⁷. Som ett konkret stöd i analysarbetet används en gemensam analysmall för kontinuitetshantering. Mallen innehåller instruktioner och definierade begrepp, samt särskilda flikar för att kartlägga prioriterade aktiviteter, analysera beroenden och sårbarheter, samt ta fram åtgärder. Det framgår att dokumentationen ska ligga till grund för att identifiera kritiska processer och utgöra ett underlag till verksamheternas kontinuitetsplan¹⁸. Detta material framstår som en viktig grund för ett systematiskt arbetssätt, men dokumentet är ännu inte beslutat och därmed inte fullt ut implementerat i organisationen.

Utöver de centrala styrdokumenterna finns exempel på förvaltningsnivå där kontinuitetsarbetet konkretiserats. Regionervice har byggt vidare på uppdrag inom Plan för höjd beredskap och genom beroende- och sårbarhetsanalyser för varje process tagit fram åtgärdsplaner på övergripande nivå, bland annat beslut om att etablera ett centralt regionlager till 2028. Samtidigt lyfts utmaningar såsom brist på sammanhållande kraft på regionnivå och avsaknad av ingångsvärden från hälso- och sjukvården¹⁹. Andra planer berör angränsade frågor, men med fokus på beredskap. Handlingsplanen för epidemi och pandemi, beslutad av hälso- och sjukvårdsnämnden, tydliggör att varje förvaltning ansvarar för en egen plan, inklusive planering för personalbortfall, resursfördelning, materialförsörjning och kommunikation. Planen ger stöd inför, under och efter en pandemi genom att klargöra roller och ansvar²⁰. Regionstyrelsen har även fastställt en robusthetsplan för Falu lasarett, med inriktning på att skydda sjukhusets tekniska system vid

¹⁴ SiS (2023). Säkerhet och resiliens – Ledningssystem för kontinuitetshantering – Handbok för kontinuitetshantering enligt SS-EN ISO 22301.

¹⁵ MSB (2023). Fördjupning - kontinuitetspolicy och riktlinjer.

¹⁶ SiS (2023). Säkerhet och resiliens – Ledningssystem för kontinuitetshantering – Handbok för kontinuitetshantering enligt SS-EN ISO 22301.

¹⁷ Region Dalarna. Utkast till handbok i kontinuitetshantering.

¹⁸ Region Dalarna. Analysmall kontinuitetshantering.

¹⁹ Regionervice Dalarna 2025-03-28. Det robusta Regionervice.

²⁰ Hälso- och sjukvårdsnämnden. Handlingsplan epidemi och pandemi.



störningar²¹. Den regionala kris- och katastrofmedicinska beredskapsplanen beskriver ansvarsfördelning, ledningsstruktur, aktivering av särskild sjukhusledning, samt rutiner för larm, kommunikation, samverkan och psykosocialt stöd vid särskilda händelser ^{22 23}. Sammantaget visar dessa dokument att Region Dalarna arbetar med relaterade frågor, även om de inte utgör ett samlat system för kontinuitetsplanering.

De genomförda intervjuerna bekräftar att det finns en medvetenhet att upprättandet av kontinuitetsplaner ofta nämns i styrande dokument, exempelvis regionplanen, men att detta ofta uttrycks som en inriktning snarare än som ett konkret operativt uppdrag. Ett flertal uppger att kraven inte är tydligt kända. Ett återkommande tema är att centrala anvisningar och riktlinjer fortfarande utvecklas. Utkast till handbok och analysmall nämns som viktiga steg framåt, men uppges ännu inte vara beslutade, implementerade eller kommunicerade. Vissa uttrycker frustration över att arbetet därmed försenats. Det råder en bred enighet om att området är prioriterat, även om mycket återstår att göra. Det hänvisas också till mål för kontinuerlig drift och höjd beredskap, men dessa uppges ännu inte ha översatts till praktiskt tillämpbara krav i verksamheterna.

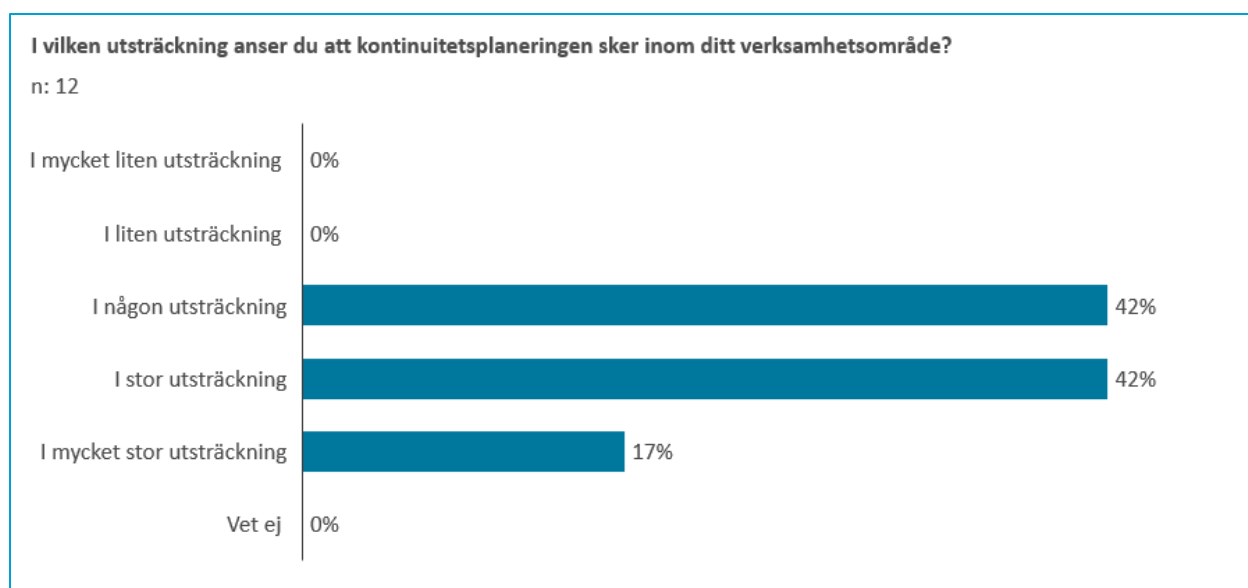
"Nej, det kommer inte till mig. Inget jag har kännedom om, det känner man inte till på verksamhetsnivå." – Verksamhetschef

Enkäten bekräftar bilden av att genomförd kontinuitetsplanering bedrivs i varierande grad. 42 procent av respondenterna uppger att arbetet sker i någon utsträckning och en lika stor andel att det sker i stor uträkning, se **Figur 3**. Ytterligare 17 procent menar att kontinuitetsplanering sker i mycket stor utsträckning. Resultaten indikerar därmed att kontinuitetsplanering är etablerad i någon mån i alla svarande verksamheter.

²¹ Region Dalarna (2024). Protokoll Regionstyrelsens arbetsutskott 2024-01-22.

²² Region Dalarna (2022). Regional Kris- och Katastrofmedicinsk Beredskapsplan.

²³ Region Dalarna (2022). Kris- och Katastrofmedicinsk Beredskapsplan för Vårdcentralen Norslund.

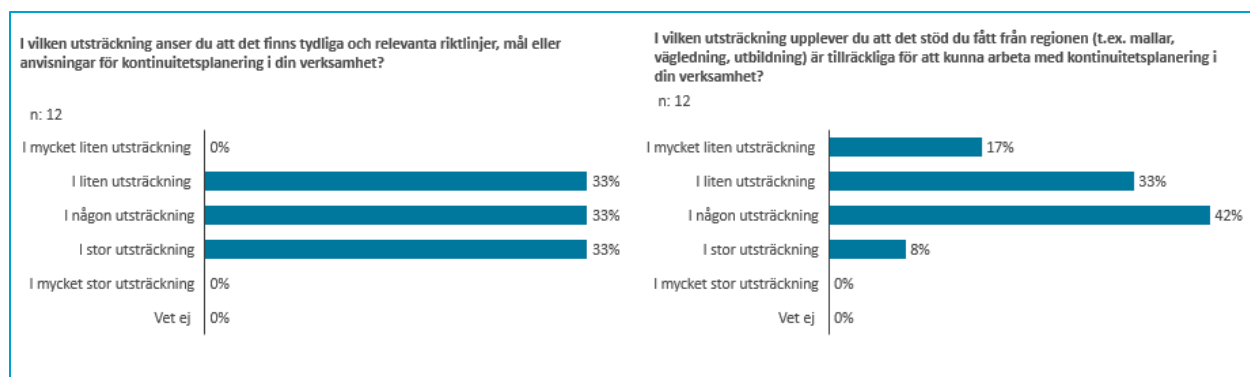


Figur 3: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: utsträckning av kontinuitetsplanering i verksamheter.

En återkommande utmaning som lyfts i intervjuerna är frånvaron av en samlad styrning och samordning på regionnivå. Ansvar för kontinuitetsplaneringen har i stor utsträckning delegerats till respektive förvaltning, vilket medfört att arbetet kommit olika långt och bedrivs med varierande ambitionsnivå. I vissa verksamheter finns planer som revideras regelbundet, medan arbetet i andra delar endast påbörjats eller ännu inte konkretiserats. Ett antal framhåller att kravställningen ofta sker i dialog snarare än genom formella beslut, vilket skapar skillnader i hur arbetet bedrivs och följs upp. Utöver styrning lyfts även frågan om resurser och stöd, där ett flertal av intervjupersonerna beskriver att de tillämpat mallar att utgå ifrån, men att mer omfattande metodstöd, utbildning och praktiska resurser saknas. Ett antal verksamheter menar att de själva fått utforma rutiner och söka information, exempelvis via MSB. Det finns förvaltningar som uppger att de kan hantera arbetet inom befintlig budget, medan andra betonar att bristen på ekonomiskt och praktiskt stöd försvårar en systematisk planering.

”Vi har fått utmejsla det lite själva, det har talats om en handbok för kontinuitetsplanering. Där man har talat om hur strukturen och processen ska se ut. Vad jag vet så är det stödet inte fastställt eller kommunicerat ut. Något mer avseende anvisningar kan jag tycka att vi inte har.” – Beredskapssamordnare

Frågan om styrning och stöd är central för att kontinuitetsplaneringen ska bli likvärdig och genomförd i hela organisationen. Resultaten från enkäten visar dock på en splittrad bild. En tredjedel av respondenterna uppger att det i liten utsträckning finns tydliga och relevanta riktlinjer, mål eller anvisningar för kontinuitetsplaneringen i deras verksamhet, medan lika många bedömer att detta finns i någon utsträckning och en tredjedel i stor utsträckning, **Figur 4**. Drygt fyra av tio (42 procent) menar att de i någon utsträckning fått tillräckligt med stöd i form av mallar, vägledning eller utbildning, medan en tredjedel (33 procent) bedömer att stödet endast funnits i liten utsträckning. Endast 8 procent upplever att stödet varit tillräckligt i stor utsträckning, och 17 procent anger mycket liten utsträckning. Det indikerar att det finns ett pågående arbete med att tillhandahålla stöd och styrning, men att det ännu inte uppfattas som tillräckligt tydliggjort för att ge en enhetlig och robust grund för kontinuitetsplaneringen i hela organisationen.



Figur 4: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: anvisningar och stöd i kontinuitetsplanering.

Utvecklingen av kontinuitetsplanering beskrivs i ett flertal intervjuer som nära kopplad till erfarenheter från inträffade händelser. Pandemin lyfts återkommande fram som en vändpunkt som bidrog till nya rutiner och prioriteringar, och övningar och tester nämns som viktiga verktyg för att pröva planer i praktiken och stärka en mental beredskap inför kriser. Samtidigt konstateras att lärdomar från olika händelser inte alltid omsatts i systematiska förbättringar, vilket gör att organisationens förmåga att bygga en långsiktig lärandekultur fortfarande är under utveckling. Intervjuerna visar också att det finns viss kompetensutveckling inom området, men att arbetet är ojämnt och till stor del fragmenterat. På flera håll beskrivs att en mindre grupp har särskild kompetens, men att det är svårt att få kunskapen att spridas ut i verksamheterna. Introduktion, certifieringar och återkommande utbildningsinsatser används på vissa håll, och det finns exempel på särskilda resurser och tjänster som tillsatts för att driva arbetet framåt. Samtidigt återkommer bilden av att resurserna är begränsade, att ansvariga ofta har svårt att frigöra tid för utbildning och övning, och att det saknas en gemensam struktur för hur kompetensutvecklingen ska bedrivas. Sammantaget kan konstateras att det finns en medvetenhet och vilja att utveckla en lärandekultur, men att kompetensutvecklingen till stor del är beroende av enskilda initiativ och ännu inte är systematiskt integrerad i regionens övergripande arbete med kontinuitetsplanering.

3.4.2 Bedömningar

Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen och de ansvariga nämnderna *inte* fullt ut har säkerställt att kontinuitetsplaner upprättas i de verksamheter som bedriver samhällsviktig verksamhet. Det finns centrala initiativ i form av ett utkast till en handbok, mallar och planer som utgör en viktig grund för ett mer systematiskt arbete, och flera förvaltningar har påbörjat eller genomfört planering inom sina områden. Samtidigt finns uppenbara brister. Styrningen på regionnivå är inte tillräckligt tydlig, och riktlinjer och anvisningar är varken fullt ut fastställda eller implementerade. Detta har medfört att arbetet bedrivs med olika ambition och omfattning mellan förvaltningarna, och att resurser och stöd inte tillhandahålls på ett enhetligt sätt. Sammantaget innebär detta att kontinuitetsplaneringen inte är tillräckligt likvärdig eller robust för att säkerställa att alla samhällsviktiga verksamheter omfattas.

3.5 Revisionsfråga 4: Arbetssätt och samverkansformer

Har regionstyrelsen ändamålsenliga arbetssätt och samverkansformer för att leda och samordna kontinuitetsplaneringen i regionen?



3.5.1 Iakttagelser och analyser

Ett tydligt sammanhållet arbetssätt och fungerande samverkansformer på ledningsnivå är en förutsättning för att kontinuitetsplaneringen ska kunna samordnas, drivas och utvecklas på ett systematiskt sätt. Enligt MSB behöver organisationen ha ett mandat från ledningen, tydligt styrande dokument och identifierade samhällsviktiga verksamheter på plats redan i början av arbetet. Det betonas att kontinuitetshanteringen bör integreras i hela organisationen och samordnas med andra centrala processer, såsom verksamhetsplanering, informationssäkerhet och risk- och sårbarhetsanalyser²⁴. Det framhålls vidare att kontinuitetshandling kräver tydligt ledarskap, förberedda arbetssätt och att roller och ansvar är fastställda. Ledningens ansvar omfattar således både att etablera ändamålsenliga strukturer och att säkerställa intern samordning i planeringsarbetet²⁵.

Inom ramen för det nationella arbetet med totalförsvaret har regionerna gemensamt identifierat behovet av stärkt samordning och ledning av planeringen inför och under höjd beredskap och krig. Det framhålls att det i dagsläget saknas strukturer för totalförsvarsplanering mellan regionerna, vilket leder till fragmenterad planering och svårigheter att överblicka regionernas samlade förmåga²⁶. För att möta detta inrättades en gemensam kanslifunktion, nationell samordning, planering och ledning (NSPL), med uppdraget att samordna planeringen inom hälso- och sjukvården, stödja statlig planering, möjliggöra samverkan mellan regionerna samt skapa struktur, systematik och tydlighet i arbetet. Region Dalarna har genom beslut i hälso- och sjukvårdsnämnden ställt sig bakom att delta i detta arbete och därmed ingå i det gemensamma systemet för planering och samordning av totalförsvarsförmåga²⁷.

Regionstyrelsen i Region Dalarna har uttryckt en tydlig ambition att stärka robusthet, motståndskraft och krisberedskap hela organisationen. I Regionplan, budget och finansplan 2025 – 2027 framhålls att verksamheterna behöver arbeta med kontinuitetsplanering för att kartlägga beroenden, sårbarheter och ta fram reservrutiner, för att stärka förmågan att upprätthålla samhällsviktig verksamhet²⁸. När det gäller ledning och styrning stöds Regionstyrelsens arbete av Region Dalarnas utkast till handbok i kontinuitetshandling, som innehåller en metod i sex steg, från planering och kartläggning av kritiska aktiviteter till implementering och systematisk vidareutveckling. Arbetet ska förankras i ledningen, och personal utbildas och övas²⁹. Att ambitionerna också omsatts i praktiken framgår i ett protokoll från 5 februari 2024, där investeringar i reservkraft och nödvatten inom hälso- och sjukvården godkändes efter utredning av Regionfastigheter och Regionservice³⁰. När det gäller samverkan framgår etablerade former i dokumentet Strategi för samverkan och ledning där Region Dalarna deltar i återkommande samverkanskonferenser och övningar på regional nivå tillsammans med bland annat Länsstyrelsen,

²⁴ MSB (2024). En lathund för arbete med kontinuitetshandling.

²⁵ SiS (2023). Säkerhet och resiliens – Ledningssystem för kontinuitetshandling – Handbok för kontinuitetshandling enligt SS-EN ISO 22301.

²⁶ Regionernas nationella samordning och planering 14.2.2024.

²⁷ Hälso- och sjukvårdsnämnden: beslut att ingå i nationella samordning och planering.

²⁸ Region Dalarna (2024). Regionstyrelsen, Regionplan, budget och finansplan 2025–2027.

²⁹ Region Dalarna. Utkast handbok i kontinuitetshandling.

³⁰ Protokoll Regionstyrelsens sammanträde 2024-02-05.



Försvarsmakten och länets kommuner³¹. Däremot beskrivs även vissa utmaningar, bland annat att risk- och sårbarhetsanalyser inte hinner genomföras i alla förvaltningsenheter på grund av gjorda prioriteringar³².

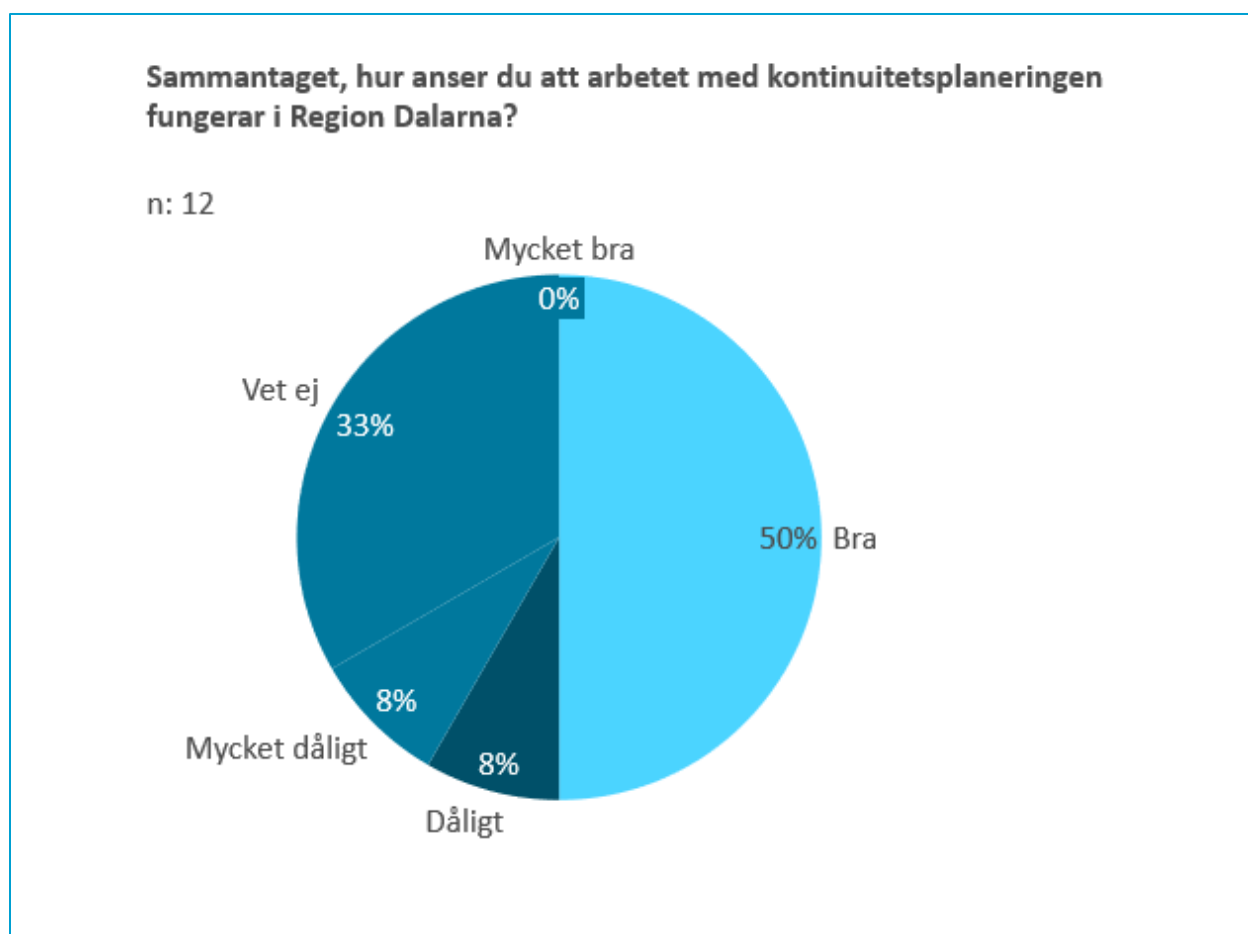
Intervjuerna bekräftar bilden av både styrkor och brister i Regionstyrelsens arbetssätt. Ett flertal beskriver att det finns strukturer och nätverk för frågor om beredskap och kontinuitet, men många upplever samtidigt att styrningen inte är tillräckligt samlad eller tydlig, särskilt på regionövergripande nivå. Ett återkommande tema är att säkerhets- och beredskapsfunktionen lyfts fram som den centrala funktionen för samordning. Regionstyrelsens förvaltning och säkerhetschefen nämns ofta som de som håller ihop arbetet, och det framhålls att beredskapsfrågor regelbundet återkommer på regionstyrelsens agenda. Säkerhetschefen deltar i vissa fall för att rapportera, vilket av flertalet beskrivs som ett viktigt stöd för kontinuitetsarbetet. Samtidigt framträder en mer blandad bild längre ned i organisationen, där styrningen ofta filtreras genom flera led och informationen når verksamheterna först via divisionschefer eller stödfunktioner. Detta skapar en känsla av begränsad insyn i hur samordningen faktiskt bedrivs, även om strukturen i sig upplevs positiv. Likväl återkommer bilden av att det finns brister i tydlighet och horisontell samordning mellan förvaltningarna. Arbetet upplevs ofta som stuprörsformat, där respektive förvaltning driver sitt arbete utan att det samordnas fullt ut på regionnivå.

”Den grova fördelningen är att vi har en säkerhets- och beredskapsfunktion som håller i dirigentpinnen. Det är sen ytterst linjen som ska säkerställa att det som kommer från politisk håll genomförs. Kittet mellan, hur:et behöver tydliggöras. Inte så mycket vad:et. Vi behöver jobba mycket mer generellt horisontellt, tvärsektionellt Tycker mig se att det pratas om det i organisationen, att frågor studsar i organisationen och inget sker.” – Representant Regionstyrelsen

Av den genomförda enkäten framgår hur kontinuitetsplaneringen uppfattas på verksamhetsnivå. Endast hälften av respondenterna bedömer att arbetet fungerar bra, medan ingen uppger att det fungerar mycket bra, se **Figur 5**. En tredjedel svarar att de inte vet, vilket kan tyda på att kontinuitetsplaneringen ännu inte är tillräckligt förankrad eller tydliggjord i alla delar av organisationen. En mindre andel anger att arbetet fungerar dåligt eller mycket dåligt. Detta innebär att en betydande del av organisationen saknar en tydlig uppfattning om kontinuitetsarbetet eller upplever brister i detsamma. Resultaten bekräftar därmed intervjubilden, att det finns flera etablerade arbetssätt och en fungerande samverkan, men också att styrning och ledning inte fullt ut uppfattas som ändamålsenlig. Endast hälften av respondenterna anser att kontinuitetsplaneringen fungerar bra.

³¹ Länsstyrelsen Dalarna län (2019). Strategi för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap.

³² Regionstyrelsen. delårsrapport 2024–01.



Figur 5: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: ändamålsenlighet av kontinuitetsplanering.

Samtidigt lyfts flera goda exempel på etablerade arbetssätt. Flera intervjupersoner uppger att samverkan med externa aktörer fungerar väl. Kontakter med Länsstyrelsen, Socialstyrelsen, Försvarsmakten och andra regioner beskrivs som regelbundna och viktiga för informationsutbyte och gemensam beredskap. Erfarenheter från pandemin pekas ut som särskilt betydelsefulla, då de bidrog till att utveckla kontakterna mellan olika förvaltningar och externa aktörer och visade på behovet av gemensamma prioriteringar. Exempel ges också på nationella avstämningar där flera myndigheter deltar och återkopplar kring bland annat läkemedelsförsörjning, samt på integration av radiosystem med Norge, som stärker samverkan vid gränsöverskridande händelser. Ett flertal pekar också på att robusthetsfrågor succesivt integrerats i ordinarie verksamhet, exempelvis genom att krav på reservkraft och säkrare byggnadslösningar numera ses som en självklar del i fastighets- och investeringsplaner.

Från de genomförda intervjuerna beskrivs också att det finns en klar utvecklingspotential, och ett fåtal intervjupersoner uppger att de inte har full insyn i hur samordningen på regionnivå fungerar, samt att de inte upplever sig fullt inkluderade i gemensamma forum. Det nämns att nätverk och strukturer i hög grad är sprungna ur hälso- och sjukvården och vissa förvaltningar uppger att de inte alltid varit lika involverade trots att deras funktioner är avgörande för sjukvårdens robusthet. Ytterligare en bild som framträder är att ansvaret på regionnivå riskerar att stanna vid beslut om att tillsätta processägare eller projekt, men att



arbetet sedan inte alltid följs upp eller drivs vidare i praktiken. Samverkan beskrivs därmed fungera bättre med externa aktörer än internt inom regionen, eftersom ansvars- och rollfördelningen mellan förvaltningar fortfarande upplevs som otydlig. Även enkätresultaten pekar i samma riktning. På frågan om vad som saknas i arbetet med kontinuitetsplanering beskriver en respondent i fritext *"Jag saknar en samordning mellan förvaltningar. En uttryckt kravställning från hälso- och sjukvården, exempelvis gällande avbrottstider och prioriteringar."* Sammantaget framträder bilden av att Region Dalarna i viss mån har etablerade arbetssätt, men dessa är inte fullt ut samordnade eller integrerade, vilket innebär att arbetet riskerar att drivas olika framgångsrikt och med varierande ambitionsnivå mellan förvaltningarna.

3.5.2 Bedömningar

Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen i viss utsträckning har etablerat arbetssätt och samverkansformer för att leda och samordna kontinuitetsplaneringen, men att dessa ännu *inte* fullt ut är ändamålsenliga. Det finns styrande dokument, etablerade nätverk och återkommande samverkan med externa aktörer, och på vissa områden har även konkreta åtgärder genomförts. Samtidigt präglas arbetet av en splittrad styrning där ansvar och samordning på regionövergripande nivå upplevs som otydlig. Detta har bidragit till att arbetet utvecklats olika långt i olika förvaltningar och att kontinuitetsplaneringen inte är fullt integrerad i organisationens styrning. Sammantaget innebär detta att regionen har lagt en grund för arbetssätt och samverkan, men att förutsättningarna ännu inte är tillräckliga för att säkerställa en enhetlig och systematisk kontinuitetsplanering i hela regionen.

3.6 Revisionsfråga 5: Uppsikt, uppföljning och kontroll

Har regionstyrelsen tillräcklig uppsikt, uppföljning och kontroll över att kontinuitetsplaner upprättas och är ändamålsenliga?

iii. Säkerställs det att kontinuitetsplanerna är begripliga, hanterbara, meningsfulla och tillgängliga?

3.6.1 Iakttagelser och analyser

Enhetliga och ändamålsenliga uppföljnings- och kontrollmekanismer är centrala för att regionen ska kunna säkerställa att kontinuitetsplaneringen fungerar i praktiken. Genom sådana mekanismer kan regionstyrelsen följa upp om kontinuitetsplaner finns, är uppdaterade, tydliga och tillräckligt omfattande, samt om verksamheterna lever upp till kraven på att vidmakthålla planerna över tid. Om uppföljning brister finns en risk att planerna är inaktuella, otillräckliga eller hanteras på olika sätt inom regionen, vilket kan leda till otydligheter, överlappande ansvar eller luckor i den samlade beredskapen. Uppföljning och utvärdering är centrala delar i ett systematiskt arbete med kontinuitetshanteringen. MSB betonar vikten av att både ledning och verksamheter får löpande information om kontinuitetsarbetets status, resultat och behov. Uppföljningen bör ske enligt fastställd rutin eller, om sådan saknas, enligt etablerade former för egenkontroll eller annan intern kontroll. Det framhålls att uppföljningen bör besvara övergripande frågor såsom om målen för kontinuitetshanteringen uppnås, om roller och ansvar behöver revideras, i vilka samhällsviktiga verksamheter arbetet genomförts samt om ytterligare verksamheter bör omfattas. Uppföljningen ska inte bara utgöra ett underlag för förbättringar, utan även användas för att informera ledningen och skapa delaktighet i organisationen. Därför betonas vikten av att ta fram en rutin för att



utvärdera och följa upp arbetet med kontinuitetshanteringen, både på övergripande och verksamhetsnivå, samt att resultatet kommuniceras till såväl ledning som berörda verksamheter³³. I MSB:s dokument framhålls att kontinuitetsplaner ska vara begripliga, hanterbara, meningsfulla och tillgängliga. Det innebär att berörd personal ska förstå vad som ska göras, kunna genomföra åtgärderna, ha nytta av innehållet och kunna nå planen där den behövs, även vid störningar³⁴.

Det framkommer av dokumentstudier att Regionstyrelseförvaltningens arbete med intern styrning och kontroll utgår från COSO-modellen, med fem komponenter: kontrollmiljö, riskanalys, kontrollåtgärder, information och kommunikation samt tillsyn och uppföljning. Förvaltningen beskriver att en dokumenterad kontrollmiljö finns genom ledningssystem, rutiner, ansvarsfördelning och årliga beslut om särskilda internkontrollmoment. Riskanalys genomförs systematiskt inför verksamhetsplanering, där risker identifieras utifrån bland annat avvikelser, revisioner och enhetsdialoger. Utifrån analyserna utarbetas handlingsplaner och särskilda internkontrollaktiviteter för att förebygga och hantera risker. Förvaltningen tillämpar även egenkontroll av kritiska processer och rapporterar resultat till ledningsgruppen. Uppföljning sker löpande genom verksamhetgenomgångar och vid angivna nämndsammanträden, och resultat av särskilda kontrollinsatser återkopplas till regionstyrelsen³⁵. Det framgår dock inte att kontinuitetsplaner eller kontinuitetshanteringen hittills har ingått i de särskilda kontrollmoment som granskats inom ramen för regionstyrelsens arbete.

Intervjuerna pekar på att det på regionnivå finns vissa inslag av uppföljning, exempelvis inom säkerhetsområdet, i verksamhetsplanering och i samband med internkontroller. Flertalet beskriver dock att en enhetlig struktur för kontinuitetsplanering ännu inte är på plats. Informationssäkerhet lyfts av flera som ett område där uppföljning är mer systematisk än i övriga delar av kontinuitetsarbetet. Ett flertal intervjupersoner framhåller också att det i nuläget är för tidigt att tala om en fungerande ordning för uppföljning, och att ansvaret i stor utsträckning ligger inom respektive förvaltning eller de enskilda verksamheterna.

”Vet inte om man har tydliga kontinuitetsplaner i alla verksamheter. Behövs sättas en tydlig struktur som jag har fått det beskrivet för mig. Det finns ett skal för kontinuitetsplanering, men det är för tidigt för att prata om uppföljning.” – Representant Regionstyrelsen

Ett återkommande mönster i intervjuerna är att begreppet kontinuitetsplanering inte alltid uppfattas som en samlad process. Flera beskriver sitt arbete i termer av robusthet, katastrofplaner, reservplaner eller delplaner. Denna begreppsglidning försvårar jämförbar uppföljning mellan förvaltningar, eftersom kvalitet och omfattning då mäts mot olika måttstockar. Ett antal framhåller också att otydlighet i begreppsanvändning skapar osäkerhet om vilka krav som faktiskt gäller, vilket försvårar en enhetlig bedömning av planernas status.

”Jag kan inte riktigt svara på om det följs upp. Om säkerhetsavdelningen följer upp vet jag inte riktigt. Det är ju ingen som kollar med mig om jag tagit fram kontinuitetsplanen exempelvis.” – Verksamhetschef

³³ MSB (2023). En lathund för kontinuitetshantering.

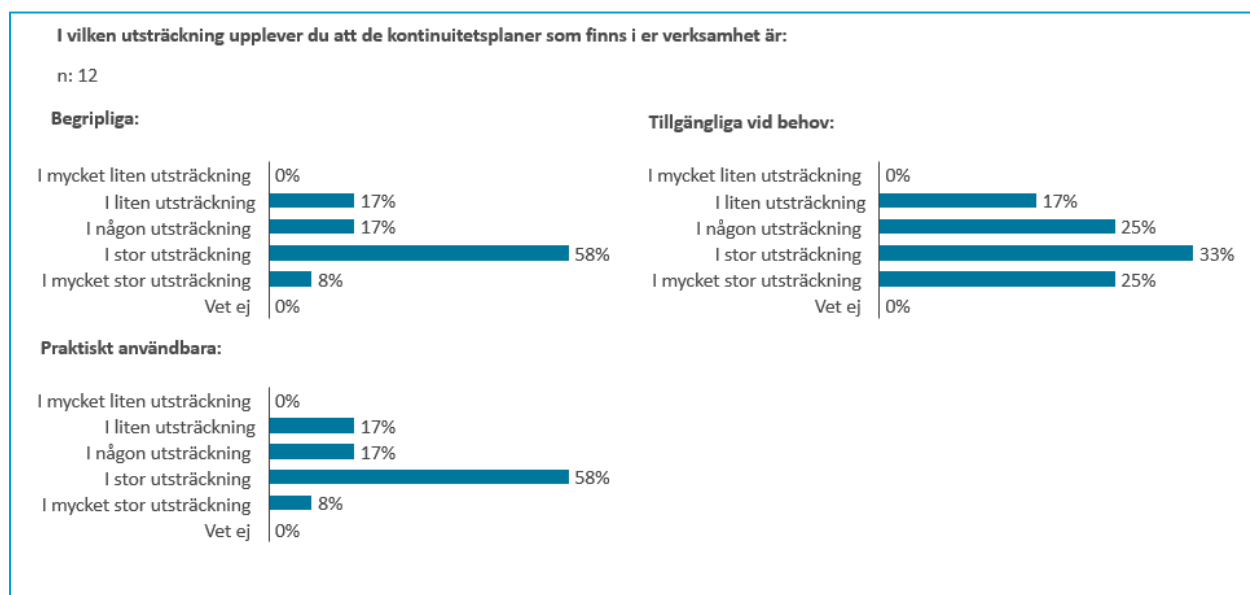
³⁴ MSB (2023). Fördjupning kontinuitetsplan.

³⁵ Regionstyrelseförvaltningen (2023). Rapport - intern styrning och kontroll Regionstyrelsen 2023.



Gällande planernas ändamålsenlighet beskriver ett flertal intervjupersoner att de kontinuitetsplaner eller likande planer som finns på lokal nivå i huvudsak upplevs som begripliga och praktiskt användbara. Exempel som återkommer är kontaktlistor, reservrutiner för el- och vattenförsörjning, manuella arbetssätt vid IT-bortfall samt tydliga larmlistor och beslutsvägar. Flera beskriver att backup-lösningar har testats praktiskt, vilket upplevs skapa trygghet inför driftstörningar. Samtidigt pekar ett mindre antal intervjuade på brister: vissa planer beskrivs som inaktuella eller ofullständiga (t.ex. beroenden som ännu inte kartlagts), och ett fåtal nämner svårigheten att hålla både digitala och pappersbaserade versioner uppdaterade. Tillgänglighet framhålls också som en praktisk fråga, några föredrar digital åtkomst via intranät, medan andra menar att papperspärmar fortfarande är nödvändiga när IT inte kan utnyttjas.

Resultaten från enkäten visar att de kontinuitetsplaner som finns i verksamheterna i huvudsak upplevs som både begripliga och användbara, se **Figur 6**. Drygt hälften av respondenterna (58 procent) anger att planerna i stor utsträckning är begripliga och lika många bedömer dem som praktiskt användbara. Det framgår att en tredjedel (33 procent) endast upplever att planerna är tillgängliga vid behov i stor utsträckning, medan en fjärdedel (25 procent) menar att de är tillgängliga i mycket stor utsträckning. Sammantaget stödjer enkäten bilden av att planer i hög grad går att förstå och använda, men med kvarstående variation i hur lätt de kan nås vid behov.



Figur 6: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: kontinuitetsplaners tillgänglighet och ändamålsenlighet.

När kontinuitetsplaneringen sätts i relation till den bredare styrningen framträder en blandad bild. Flertalet intervjuade beskriver att kontinuitetsfrågor i någon mån integreras i verksamhetsplaner, internkontrollpunkter, chefsdagar och ledningssystem. Flera uppger att krav på robusthet successivt beaktas i upphandlingar och investeringar (t.ex. reservkraft, nödvatten), och att erfarenheter från händelser har lett till konkreta förbättringar (t.ex. regionlager och förstärkt livsmedelsförsörjning). Samtidigt menar ett mindre antal att kopplingen till budgetprocessen ännu inte är tillräckligt tydlig, att uppföljningen inte konsekvent sker i delår/årsuppföljning och att arbetet i vissa delar bedrivs som ett projekt snarare än en del av den återkommande planen. Ett fåtal uppger att kontinuitetsplaner nu förväntas bli ett



eget avsnitt i verksamhetsplaner, men att införandet är i olika faser mellan förvaltningar. Intervjuerna pekar på att frågan fått ökat fokus i regionplanen och succesivt arbetas in i styrdokumentet, men det uppfattas ännu som otillräckligt.

3.6.2 Bedömningar

Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen *inte* i tillräcklig utsträckning har säkerställt uppsikt, uppföljning och kontroll över att kontinuitetsplaner upprättas och är ändamålsenliga. Det finns inslag av uppföljning i vissa delar av organisationen och lokala planer upplevs i många fall som begripliga och användbara. Samtidigt saknas en enhetlig struktur för redovisning av uppnådda resultat och uppföljning varierar mellan förvaltningar. Detta innebär att Regionstyrelsen i nuläget inte har tillräckliga förutsättningar för att säkerställa att kontinuitetsplaner är aktuella, hanterbara och tillgängliga vid behov.

3.7 Revisionsfråga 6: Övningsverksamhet

Bedrivs någon aktiv övningsverksamhet som tar sin utgångspunkt i kontinuitetsplaneringen på verksamhetsnivå/enhetsnivå?

3.7.1 Iakttagelser och analyser

För att kontinuitetsplaner ska vara aktuella, tillämpbara och heltäckande behöver de regelbundet testas och övas i simulerade situationer. Enligt SiS bör organisationer införa och underhålla ett övningsprogram som över tid validerar effekten av organisationens kontinuitetsstrategier och lösningar. Övningar ska genomföras i enlighet med organisationens kontinuitetsmål, baseras på relevanta och tydligt definierade scenarier, samt bidra till att utveckla personalens kompetens, samarbete och förmåga att agera vid störningar. Det framgår vidare att övningar bör genomföras med planerade intervall eller vid betydande förändringar inom organisationen eller dess omvärld. Organisationen ska dokumentera resultaten i uppföljningsrapporter och använda dessa som grund för förbättringar. Ett övningsprogram bör inkludera behovsanalys, tydlig planering, resurssättning samt utvärdering. Övningarna kan genomföras i olika former, exempelvis som larmövning, skrivbordsövning eller simuleringsövning. När övningsprogrammet är implementerat kan det bidra till att kontinuitetsplanerna blir tillämpbara i praktiken, särskilt på verksamhets- och enhetsnivå, där förmågan att agera vid störningar prövas under kontrollerade former³⁶. Mot denna bakgrund är förekomsten av en aktiv och systematisk övningsverksamhet, med koppling till kontinuitetsplaneringen på verksamhetsnivå, att betrakta som en grundläggande del i en ändamålsenlig kontinuitetsplanering.

I MSB:s dokument betonas vikten av att kontinuitetsplaner inte enbart tas fram, utan också kommuniceras, testas och övas i organisationen. Övning beskrivs som avgörande för att säkerställa att planer, redundans och skyddsåtgärder är tillräckliga och användbara i praktiken. Övningar minskar tröskeln för att agera vid störningar och skapar trygghet hos personalen. Det framhålls särskilt att planen bör kunna användas även under störningar, samt att återkoppling från övningar ska dokumenteras och ligga till grund för

³⁶ SiS (2023). Säkerhet och resiliens – Ledningssystem för kontinuitetshantering – Handbok för kontinuitetshantering enligt SS-EN ISO 22301.



förbättringsåtgärder³⁷. Ett exempel på övningsverksamhet med koppling till kontinuitetsplanering framkommer i dokumentstudien, i ett protokoll från Servicenämndens sammanträde den 12 december 2024 framgår det att Regionsservice tillsammans med övriga regionen deltog i en nationell katastrofmedicinsk beredskapsövning. Syftet med övningen var att testa och stärka hälso- och sjukvårdens förmåga att samordna vårdresurser vid komplexa händelser³⁸.

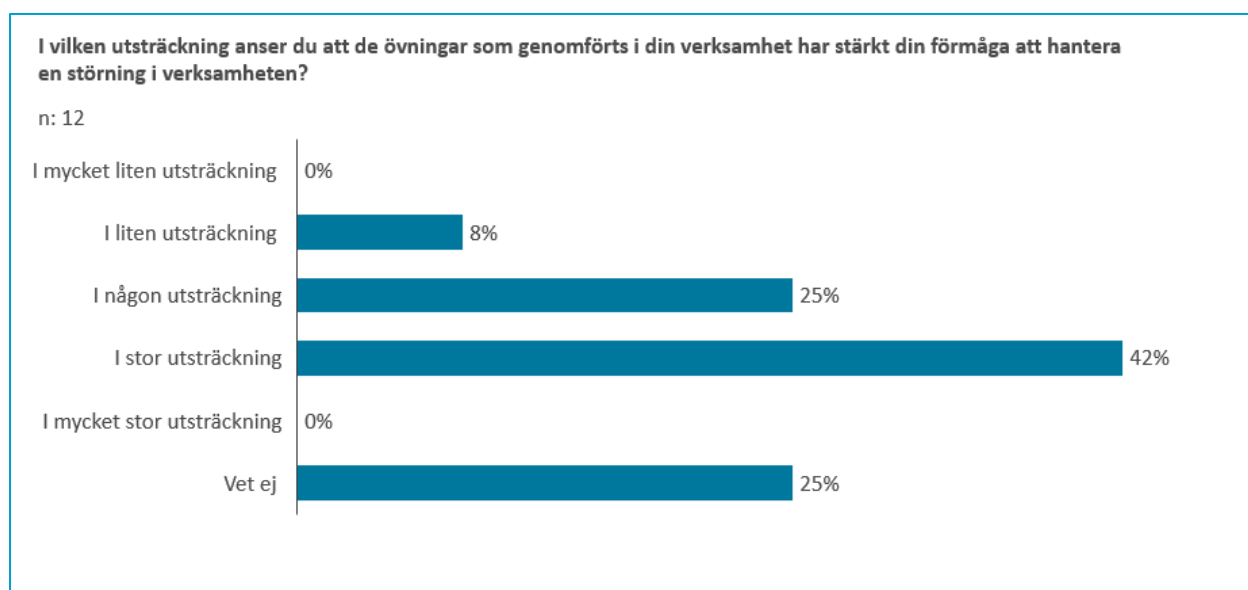
Det framkommer i de genomförda intervjuerna att övningsverksamhet bedrivs i flera former inom regionens verksamheter, men kopplingen till kontinuitetsplanerna framstår inte alltid som tydlig eller systematisk. Återkommande moment är exempelvis brandövningar, inrymning, tester av reservrutiner, el-avbrottstester och ledningsövningar. Däremot framhålls det att övningarna ofta utgår från katastrofplaner, åtgärdskort eller reservrutiner snarare än kontinuitetsplaner i sin helhet. Utöver de mindre övningarna nämns även exempel på större regionala och nationella övningar, där Region Dalarna deltagit tillsammans med andra aktörer såsom Socialstyrelsen och Försvarsmakten. Dessa övningar beskrivs som värdefulla, men också att de sällan baseras direkt på kontinuitetsplanerna utan snarare på totalförsvaret eller katastrofscenarier. Ett flertal intervjupersoner betonar att övningsverksamheten blivit mer prioriterad under senare år, men också att det fortfarande finns behov av fler tvärspektoriella övningar som inkluderar olika förvaltningar och stödfunktioner.

”Det är i sin linda. Vi behöver träna mer på sådana saker. Vi lär oss, det har blivit ett stort fokus på detta.”-
Förvaltningschef

Enkätsvaren bekräftar bilden av en skillnad i omfattningen och värdet av övningsverksamhet. Den största andelen respondenter (42 procent) anger att övningar i stor utsträckning bidragit till att stärka förmågan, medan en fjärdedel (25 procent) upplever detta i någon utsträckning, se **Figur 7**. En lika stor andel (25 procent) svarar att de inte vet, vilket kan tyda på att övningarna inte alltid är kända eller att effekterna inte återkopplas på ett tydligt sätt. Endast en mindre andel (8 procent) menar att övningar stärkt förmågan i liten utsträckning, och ingen anger att det skett i mycket liten eller mycket stor utsträckning. I fritextsvaren beskriver några att arbetet med övningar pågår fortlöpande, men att verksamheterna har kommit olika långt. Andra poängterar att både praktiska erfarenheter, som pandemin, och scenarioövningar har stärkt beredskapen. Samtidigt beskriver vissa att deras enheter inte har genomfört några specifika övningar, utan snarare provat sin förmåga i samband med faktiska händelser, såsom driftstörningar eller elavbrott.

³⁷ MSB (2023). En lathund för kontinuitetshantering.

³⁸ Protokoll servicenämndens sammanträde 2024-12-12.



Figur 7: Sammanställning av enkätsvar. Fråga: övning i verksamheterna.

Gällande lärande från övningar och skarpa händelser beskrivs av intervjupersonerna återkommande exempel på att incidenter lett till förändringar i rutiner och planer. El- och IT-avbrott, materialbrist och trafikolyckor nämns som situationer som bidragit till att utveckla reservrutiner, etablera regionlager och stärka livsmedelsförsörjningen. I vissa verksamheter används avvikelshanteringssystem för att dokumentera erfarenheter, och ett fåtal beskriver att erfarenhetsutbyte även sker i återkommande nätverksträffar fyra gånger per år, inom kategorier som IT, hälso- och sjukvårdsrelaterade tjänster, fordon och läkemedel, vilket beskrivs ge ett värdefullt utbyte. Samtidigt framhålls att lärandet ofta stannar på lokal nivå och att det saknas en sammanhållen struktur för att systematiskt återföra erfarenheter i hela regionen.

"Vi har fått våra övningar gratis via de incidenter som skett. Det blir ett sätt för medarbetare att öva och påminnas om reservrutinerna." - Verksamhetschef

3.7.2 Bedömningar

Sironas samlade bedömning är att Region Dalarna *inte* bedriver någon aktiv övningsverksamhet som tar sin utgångspunkt i kontinuitetsplaneringen. Övningar i olika former förekommer dock i viss utsträckning och uppges ha bidragit till lärande och stärkt beredskap. Samtidigt saknas en enhetlig struktur som säkerställer att övningarna systematiskt utgår från kontinuitetsplanerna. Det medför att övningsverksamheten riskerar att bli fragmenterad och att nyttan varierar mellan olika verksamheter.



4 Samlad bedömning

Nedan följer Sironas sammantagna bedömning per revisionsfråga.

Revisionsfråga	Sironas bedömning
1. Har regionstyrelsen och/eller nämnderna analyserat och kartlagt vilka delar av regionens verksamheter som är samhällsviktiga?	Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen och de ansvariga nämnderna <i>delvis</i> har säkerställt att samhällsviktig verksamhet har identifierats och kartlagts inom Region Dalarna. Arbetet har stärkts de senaste åren, bland annat till följd av pandemin och förändrat omvärldsläge, och flera verksamheter har genomfört egna kartläggningar med stöd av regiongemensamma mallar. Det finns också exempel på prioriteringsplaner som tydliggör vilka delar som ska upprätthållas vid kris. Samtidigt framträder en variation i hur långt arbetet har kommit, i vilken form det dokumenterats och hur samhällsviktig verksamhet definieras. Kartläggningen är ännu inte fullt ut samordnad på regionnivå, vilket medför att viktiga beroenden riskerar att förbises och att kartläggningen inte säkerställer en heltäckande och enhetlig grund för kontinuitetsplaneringen.
2. Är ansvaret för kontinuitetsplaneringen tydlig i organisationen och är ansvarsförhållandena kända?	Sironas samlade bedömning är att ansvarsfördelningen för kontinuitetsplaneringen <i>inte</i> är tillräckligt tydligt eller fullt ut känd i Region Dalarna. På förvaltningsnivå finns exempel på väldefinierade roller och ansvar, och inom vissa områden är kontinuitetsplaneringen integrerad i den ordinarie styrningen. Samtidigt framträder en bild av att ansvarsfördelningen på regionövergripande nivå är fragmenterad och i flera delar otydlig, särskilt i relationen mellan regionledning, stödfunktioner och förvaltningar. Uppdrag och mandat är till stor del inte tydliggjorda, och kravställningen från hälso- och sjukvården gentemot övriga förvaltningar saknas. Sammantaget innebär detta att kontinuitetsplaneringen saknar den samlade styrningen och enhetligheten som krävs för att ansvarsförhållandena ska vara kända och tydliga i hela organisationen.
3. Har regionstyrelsen och/eller nämnderna säkerställt att kontinuitetsplaner upprättas i de verksamheter som bedriver någon form av samhällsviktig verksamhet?	Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen och de ansvariga nämnderna <i>inte</i> fullt ut har säkerställt att kontinuitetsplaner upprättas i de verksamheter som bedriver samhällsviktig verksamhet. Det finns centrala initiativ i form av ett utkast till en handbok, mallar och planer som utgör en viktig grund för ett mer systematiskt arbete, och flera förvaltningar har påbörjat eller genomfört planering inom sina områden. Samtidigt finns



i. Har t ex några centrala anvisningar, direktiv, kontinuitetsmål e c t för kontinuitetsplanering utfärdas? ii. Tillhandahålls ett adekvat stöd och tillräckliga resurser för att säkerställa att kontinuitetsplanering genomförs i aktuella verksamheter?	uppenbara brister. Styrningen på regionnivå är inte tillräckligt tydlig, och riktlinjer och anvisningar är varken fullt ut fastställda eller implementerade. Detta har medfört att arbetet bedrivs med olika ambition och omfattning mellan förvaltningarna, och att resurser och stöd inte tillhandahålls på ett enhetligt sätt. Sammantaget innebär detta att kontinuitetsplaneringen inte är tillräckligt likvärdig eller robust för att säkerställa att alla samhällsviktiga verksamheter omfattas.
4. Har regionstyrelsen ändamålsenliga arbetssätt och samverkansformer för att leda och samordna kontinuitetsplaneringen i regionen?	Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen i viss utsträckning har etablerat arbetssätt och samverkansformer för att leda och samordna kontinuitetsplaneringen, men att dessa ännu inte fullt ut är ändamålsenliga. Det finns styrande dokument, etablerade nätverk och återkommande samverkan med externa aktörer, och på vissa områden har även konkreta åtgärder genomförts. Samtidigt präglas arbetet av en splittrad styrning där ansvar och samordning på regionövergripande nivå upplevs som otydlig. Detta har bidragit till att arbetet utvecklats olika långt i olika förvaltningar och att kontinuitetsplaneringen inte är fullt integrerad i organisationens styrning. Sammantaget innebär detta att regionen har lagt en grund för arbetssätt och samverkan, men att förutsättningarna ännu inte är tillräckliga för att säkerställa en enhetlig och systematisk kontinuitetsplanering i hela regionen.
5. Har regionstyrelsen tillräcklig uppsikt, uppföljning och kontroll över att kontinuitetsplaner upprättas och är ändamålsenliga? iii. Säkerställs det att kontinuitetsplanerna är begripliga, hanterbara, meningsfulla och tillgängliga?	Sironas samlade bedömning är att Regionstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt uppsikt, uppföljning och kontroll över att kontinuitetsplaner upprättas och är ändamålsenliga. Det finns inslag av uppföljning i vissa delar av organisationen och lokala planer upplevs i många fall som begripliga och användbara. Samtidigt saknas en enhetlig struktur för redovisning av uppnådda resultat och uppföljning varierar mellan förvaltningar. Detta innebär att Regionstyrelsen i nuläget inte har tillräckliga förutsättningar för att säkerställa att kontinuitetsplaner är aktuella, hanterbara och tillgängliga vid behov.
6. Beskrivs någon aktiv övningsverksamhet som tar sin utgångspunkt i kontinuitetsplaneringen på verksamhetsnivå/enhetsnivå?	Sironas samlade bedömning är att Region Dalarna inte bedriver någon aktiv övningsverksamhet som tar sin utgångspunkt i kontinuitetsplaneringen. Övningar i olika former förekommer dock i viss utsträckning och uppges ha bidragit till lärande och stärkt beredskap. Samtidigt saknas en enhetlig struktur som säkerställer att övningarna systematiskt utgår från kontinuitetsplanerna. Det medför att övningsverksamheten riskerar att bli fragmenterad och att nyttan varierar mellan olika verksamheter.



5 Rekommendationer

Baserat på granskningens samlade resultat lämnar Sirona ett antal rekommendationer.

Följande rekommendationer riktar sig till Regionstyrelsen i Region Dalarna:

- Tydliggör innebörden av begreppet kontinuitetsplanering. Vidare bör kontinuitetsplanering som begrepp förtydligas i relation till närliggande begrepp som används i regionens verksamhet. Roller, mandat och uppdrag vad gäller kontinuitetsplanering bör vara dokumenterade och kända i hela organisationen.
- Vidta åtgärder för att säkerställa en tydlig och samordnad styrning av kontinuitetsplaneringen i hela organisationen. Regionstyrelsen bör besluta om att ansvariga funktioner har ett tydligt uppdrag och mandat för att leda, samordna och följa upp arbetet.
- Fastställ och implementera regiongemensamma metodstöd för kontinuitetsplaneringen. Handboken och analysmallen bör beslutas och tillgängliggöras för samtliga berörda aktörer. Metodstödet bör användas konsekvent för att säkerställa likvärdig dokumentation, analys och planering i alla samhällsviktiga verksamheter.
- Inför en regiongemensam rutin för uppföljning av kontinuitetsplaner. Rutinen bör säkerställa att planernas aktualitet, tillgänglighet och kvalitet granskas årligen och att resultatet återförs till ledning och berörda förvaltningar.
- Utveckla ett regiongemensamt utbildnings- och övningsprogram för kontinuitetshantering. Programmet bör rikta sig till nyckelpersoner i alla förvaltningar och inkludera utbildning, introduktion och praktiska övningar för att stärka organisationens förmåga att hantera störningar.

Följande rekommendation riktar sig till Hälso- och sjukvårdsnämnden i Region Dalarna:

- Tydliggör krav på stödverksamheter vad gäller kontinuitet i kritiska beroenden. Det bör framgå vilka funktioner som är nödvändiga för att hälso- och sjukvården ska fungera vid störning eller höjd beredskap, och hur dessa ska beaktas i respektive förvaltnings planering. Stor del av regionens verksamhet bör ha sin utgångspunkt i hälso- och sjukvårdens kontinuitetsplanering.



6 Bilagor

Bilaga 1: Granskande dokument

Nationella dokument:

- MSB (2024). En lathund för arbete med kontinuitetshantering – En lathund riktad till dig som ska leda arbetet i din organisation.
- MSB (2023). Fördjupning – Kontinuitetsplan.
- MSB (2023). Fördjupning – kontinuitetspolicy och riktlinjer.
- MSB (2022). Fördjupning kriteriemodell.
- MSB & SKR (2023). Överenskommelse om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar 2024–2026.
- Regionernas nationella samordning och planering inför och under höjd beredskap.
- SiS (2023). Säkerhet och resiliens – Ledningssystem för kontinuitetshantering – Handbok för kontinuitetshantering enligt SS-EN ISO 22301.
- Socialstyrelsen (2021). Hälso- och sjukvården och planering för civilt försvar – Hotbild och gemensamma dilemman.
- SKR (2022). Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga (SOU 2022:6).

Regionala dokument:

- Länsstyrelsen Dalarna län (2019). Strategi för samverkan och ledning vid samhällsstörningar och höjd beredskap – i Dalarnas län.
- Länsstyrelsen Dalarnas län (2022). Regional risk- och sårbarhetsanalys 2022.
- Länsstyrelsen Dalarnas län (2024). Regional inriktning för utveckling av det civila försvaret i Dalarnas län 2024–2026.
- Protokoll Regionstyrelsens arbetsutskott 2024-01-22.
- Protokoll från Regionstyrelsens sammanträde 2024-12-09.
- Protokoll från Servicenämndens sammanträde 2024-02-22.
- Protokoll från Servicenämndens sammanträde 2024-12-12.
- Protokoll från Hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträde 2024-03-26.
- Protokoll från Hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträde 2024-08-27.
- Protokoll från Regionstyrelsens sammanträde 2024-02-05.
- Protokoll från Regionstyrelsens sammanträde 2024-04-15.
- Protokoll från Regionstyrelsens sammanträde 2024-09-16.
- Region Dalarna (2023). Risk- och sårbarhetsanalys Region Dalarna.
- Region Dalarna (2023). Krisledningsnämndens reglemente.
- Region Dalarna (2023). Rapport – Intern styrning och kontroll Regionstyrelsen 2023.
- Regional Dalarna (2024). Delårsrapport Regionstyrelsens förvaltning.
- Region Dalarna (2024). Tjänsteutlåtande – Beslut att ingå i nationell samordning och planering inför och under höjd beredskap och krig.



- Region Dalarna (2024). Verksamhetsplan 2025 - Hälso- och sjukvård Dalarna.
- Region Dalarna (2024). Handlingsplan epidemi och pandemi.
- Region Dalarna (2024). Regionplan, budget och finansplan 2025–2027 – Regionstyrelsen: Ett hållbart Dalarna med utvecklingskraft i länets alla delar.
- Region Dalarna (2024). Kollektivtrafiknämnd – Intern styrning och kontroll.
- Region Dalarna (2024). Verksamhetsplan 2025 – kollektivtrafiknämnd.
- Region Dalarna (2024). Intern styrning och kontroll 2023 - Regionservice Dalarna.
- Region Dalarna (2024). Överenskommelse gällande beredskap inom kostförsörjning.
- Region Dalarna. Analysmall kontinuitetshantering.
- Region Dalarna (2024). Handlingsplan – Epidemi/pandemi Region Dalarna 2023–2026.
- Region Dalarna (2024). Kris- och Katastrofmedicinsk Beredskapsplan för Vårdcentral Norslund.
- Region Dalarna. Mall för kontinuitetsplan.
- Region Dalarna (2022). Regional Kris- och Katastrofmedicinsk Beredskapsplan.
- Region Dalarna (2023). Ett hållbart Dalarna med utvecklingskraft i länets alla delar – Regionplan, budget och finansplan 2024–2026.
- Region Dalarna. Utkast Handbok i kontinuitetshantering.
- Regionservice Dalarna 2025-03-28. Det robusta Regionservice.



Bilaga 2: Intervjuförteckning

Regiondirektör

Ordförande Regionstyrelsen

Andre vice ordförande Regionstyrelsen

Ordförande Hälso- och sjukvårdsnämnden

Första vice ordförande Hälso- och sjukvårdsnämnden

Andre vice ordförande Hälso- och sjukvårdsnämnden

Ordförande Kollektivtrafiknämnden ³⁹

Första vice ordförande Servicenämnden

Andre vice ordförande Servicenämnden

Förvaltningschef hälso- och sjukvården

Förvaltningschef Regionservice

Regionservice FM- chef

Förvaltningschef Regionfastigheter

Förvaltningschef Kollektivtrafiknämnden

Säkerhetssamordnare Kollektivtrafiken

Processägare

Processledare

Verksamhetschef Ambulansen

Verksamhetschef Akuten Falu lasarett

Verksamhetschef Bild- och funktionsmedicin

Verksamhetschef Mora lasarett

Verksamhetschef Vårdcentral Sälen och Särna

Verksamhetschef Vårdcentralen Norslund

IT-direktör

Representant IT-infrastruktur

³⁹ Hela presidiet kontaktades.



Upphandlingschef

Verksamhetschef 1177



Bilaga 3: Intervjuguide

1. Har du, eller din enhet kartlagt vilka delar av verksamheten som är samhällsviktiga?
 - a. Hur gick det i så fall till? Kan du ge exempel?
2. Tycker du att regionstyrelsen och nämnderna tydliggjort ansvarsfördelningen för kontinuitetsplaneringen i organisationen?
 - a. Hur har det i så fall gjorts?
 - b. Hur ser det ut i praktiken, är ansvar och roller tydliga i din del av verksamheten?
3. Känner du till om det ställts krav från regionstyrelsen eller din nämnd på att det ska finnas kontinuitetsplaner i samhällsviktiga verksamheter?
 - a. Vet du om sådana planer har tagits fram i din verksamhet?
 - b. Hur arbetar man i så fall för att hålla dom aktuella?
4. Finns det några centrala anvisningar, riktlinjer eller mål som styr hur du eller din enhet, ska arbeta med kontinuitetsplaneringen?
 - a. Upplever du att de är anpassade till just er verksamhet och fungerar i praktiken?
5. Vilket stöd och vilka resurser – såsom mallar, metodstöd, utbildning eller budget – har du eller din enhet fått för att genomföra kontinuitetsplanering, och upplevs stödet som tillräckligt?
6. Känner du till hur regionstyrelsen arbetar med att leda och samordna kontinuitetsplaneringen internt och i samverkan med externa aktörer?
 - a. Vet du vilka forum, rutiner och verktyg som stödjer detta arbete?
7. Hur tycker du att regionstyrelsen arbetar med att följa upp och kontrollera att kontinuitetsplaner finns på plats och är uppdaterade?
 - a. Hur används resultat från uppföljning och händelser för att utveckla planeringen?
8. Upplever du att kontinuitetsplanerna är begripliga, hanterbara och tillgängliga i din verksamhet?
9. Har ni i din verksamhet eller enhet genomfört några övningar som utgår från er kontinuitetsplan?
 - a. Om ja, vad handlade övningen om, och vad tog ni med er från den?
10. Hur integreras kontinuitetsplaneringen i styrningen av din enhet – såsom verksamhetsplanering, budget, intern kontroll, riskarbete och incidenthantering?
 - a. Hur följs det upp att detta sker på ett samordnat och effektivt sätt?
11. Hur arbetar du eller din enhet med att ta vara på lärdomar från skarpa händelser?



- a. Hur säkerställs att identifierade brister återförs och leder till förbättringar i kontinuitetsplaneringen?
12. Hur arbetar du eller din enhet för att utveckla kompetens inom kontinuitetsplanering?
- a. Hur säkerställs att ansvariga får relevant utbildning och kontinuerligt utvecklas utifrån verksamhetens behov?
13. Är det något du vill tillägga inom ramen för granskningen av Region Dalarnas kontinuitetsplanering?



Bilaga 4: Enkätfrågor

1. Vilket verksamhetsområde arbetar du inom?
2. Vilken är din yrkesroll?
 - Verksamhetschef
 - Områdeschef
 - Enhetschef
 - Annat
3. Granskningen ska vara ett underlag för att ge Region Dalarna underlag att bedöma om regionens kontinuitetsplanering är ändamålsenlig för samhällsviktiga verksamheter. I vilken utsträckning anser du att kontinuitetsplaneringen sker inom ditt verksamhetsområde?
 - I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning
 - I någon utsträckning
 - I stor utsträckning
 - I mycket stor utsträckning
 - Vet ej
4. Kommentarer på ovanstående fråga i fritext
5. I vilken utsträckning har du tillgång till en dokumenterad kartläggning av vilka delar av er verksamhet som bedöms som samhällsviktiga?
 - I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning
 - I någon utsträckning
 - I stor utsträckning
 - I mycket stor utsträckning
 - Vet ej
6. Kommentarer på ovanstående fråga i fritext
7. Hur ofta uppdateras denna kartläggning?
8. I vilken utsträckning anser du att ansvar och roller för kontinuitetsplanering är tydliga i din verksamhet?
 - I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning
 - I någon utsträckning
 - I stor utsträckning
 - I mycket stor utsträckning



- Vet ej
9. Känner du till vilka uppgifter du eller din funktion har i arbetet med kontinuitetsplaneringen?
- Ja
 - Nej
 - Delvis
 - Annat
10. I vilken utsträckning anser du att det finns tydliga och relevanta riktlinjer, mål eller anvisningar för kontinuitetsplanering i din verksamhet?
- I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning
 - I någon utsträckning
 - I stor utsträckning
 - I mycket stor utsträckning
 - Vet ej
11. I vilken utsträckning upplever du att det stöd du fått från regionen (t.ex. mallar, vägledning, utbildning) är tillräckliga för att kunna arbeta med kontinuitetsplanering i din verksamhet?
- I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning
 - I någon utsträckning
 - I stor utsträckning
 - I mycket stor utsträckning
 - Vet ej
12. Ge gärna exempel på vilket stöd ni fått (eller saknat) i fritext.
13. I vilken utsträckning upplever du att de kontinuitetsplaner som finns i er verksamhet är: Begripliga, Praktiskt användbara, Tillgängliga
- I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning
 - I någon utsträckning
 - I stor utsträckning
 - I mycket stor utsträckning
 - Vet ej
14. I vilken utsträckning anser du att de övningar som genomförts i din verksamhet har stärkt förmågan att hantera en störning i verksamheten?
- I mycket liten utsträckning
 - I liten utsträckning



- I någon utsträckning
- I stor utsträckning
- I mycket stor utsträckning
- Vet ej

15. Kommentarer till ovanstående fråga

16. I vilken utsträckning anser du att du fått tillräckliga möjligheter och stöd för att utveckla din kompetens inom kontinuitetsplanering och relaterade områden (t.ex. krisberedskap och riskhantering)?

- I mycket liten utsträckning
- I liten utsträckning
- I någon utsträckning
- I stor utsträckning
- I mycket stor utsträckning
- Vet ej

17. Kommentarer till ovanstående fråga

18. Sammantaget, hur anser du att arbetet med kontinuitetsplanering fungerar i Region Dalarna?

- I mycket liten utsträckning
- I liten utsträckning
- I någon utsträckning
- I stor utsträckning
- I mycket stor utsträckning
- Vet ej

19. Något annat att tillägga?