

Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering

Kongelig resolusjon 15.06.2012

Utgitt av: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2012

ISBN: 978-82-7768-285-3

Grafisk produksjon: Erik Tanche Nilssen AS, Skien



Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering

1. Innledning

Det departementet som har ansvaret for en sektor til daglig har også ansvaret for forebygging, beredskapsplanlegging og iverksettelse av beredskapstiltak i en krisesituasjon. Utover sitt sektoransvar har Justis- og beredskapsdepartementet en samordningsrolle for å sikre et helhetlig og koordinert samfunnssikkerhetsarbeid i sivil sektor. Samordningsrollen har vært forankret i kgl.res. 16. september 1994. I tillegg har Justis- og beredskapsdepartementet ført tilsyn med alle departementer med ansvar for sivil beredskap, jf. kgl.res. 3. november 2000.

Formålet med en ny instruks er å forsterke og tydeliggjøre Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle og klargjøre kravene til departementenes beredskapsarbeid hvor en også tar hensyn til endringene som er foretatt i den sentrale krisehåndteringen de senere år. Samordningsresolusjonen og internkontrollresolusjonen henger nøye sammen, og Justis- og beredskapsdepartementet har sett det som hensiktsmessig å slå disse sammen i en resolusjon for å gi en samlet oversikt over Justis- og beredskapsdepartementets virkemidler i utøvelsen av samordningsrollen og krav til det enkelte departements samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Departementet foreslår i tillegg at de overordnede prinsippene for sentral krisehåndtering på administrativt nivå nedfelles i samme resolusjon.

2. Prosess og høring

Det er i St.meld. nr. 22 (2007–2008) Samfunnssikkerhet og St.prp. nr. 1 (2008–2009) for Justis- og beredskapsdepartementet varslet at det skal igangsettes en revisjon av *kgl.res. 16.09.1994 om Justisdepartementets funksjon som samordningsdepartement på beredkapssektoren og for rådet for sivilt beredskap (samordningsresolusjonen)* og *kgl.res. 3. november 2000 om instruks for innføring av internkontroll og systemrettet tilsyn med det sivile beredskapsarbeidet i departementene (internkontrollresolusjonen)*.

Utkast til instruks ble sendt på departementsforeleggelse 6. juni 2011, med høringsfrist 1. august 2011. Innspill fra departementene er i hovedsak ivaretatt i merknadene til instruksene og selve instruksene. Utkastet til instruks ble sendt på fornyet foreleggelse 23. mai 2012 med frist 30. mai 2012.

I etterkant av hendelsene 22. juli 2011 har det vært behov for å styrke Justisdepartementets samordningsrolle ytterligere. I *kgl.res. 11. november 2011* fremgår følgende:

«For å sikre at Norge kan møte de risiko- og sårbarhetsutfordringer samfunnet står overfor, skal Justis- og politidepartementets ansvar for samfunnets sikkerhets- og beredskapsfunksjoner i fredstid styrkes og tydeliggjøres. Departementets rolle som pådriver for at andre departementer og offentlige virksomheter er bevisste på og følger opp sitt beredskapsansvar, vil også bli styrket. Videre skal den interne organiseringen gjennomgås for å bedre departementenes evne til krisehåndtering».

For å synliggjøre disse endringene besluttet regjeringen blant annet at Justis- og politidepartementet fra 1. januar 2012 skulle endre navn til Justis- og beredskapsdepartementet. Videre er det besluttet at Justis- og beredskapsdepartementet i kraft av sitt samordningsansvar skal:

- Være fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser om ikke annet blir bestemt
- Styrke tilsynet med departementene
- Styrke mål- og resultatstyringen for samfunnssikkerhet
- Styrke øvingsregimet

I tillegg er det etablert et døgnbemannet sivil situasjonssenter på sentralt nivå som er lagt til Krisestøtteenheten (KSE) under Justis- og beredskapsdepartementet.

3. Merknader til instruksen

Formål

Formålet med instruksen er å fremme et helhetlig og koordinert samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid som bidrar til å øke samfunnets evne til å forebygge kriser og uønskede hendelser og øke evnen til å håndtere kriser. Instruksen stiller derfor krav til både forebyggende beredskapsarbeid og evne til håndtering av kriser.

Virkeområde

Instruksen gir retningslinjer for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor innenfor hele krisespekteret.

Forsvarsdepartementet er kun omfattet av instruksens pkt. III om grunnleggende prinsipper og pkt. VII om sentral krisehåndtering. Forsvarsdepartementet vil, som bistandsyter til sivil sektor, bidra aktivt til dialog og informasjonsutveksling angående beredskap og krisehåndtering til støtte for det sivile samfunn. For øvrig unntas Forsvaret og den militære beredskap fra Justis- og beredskapsdepartementets samordnings- og tilsynsansvar.

Grunnleggende prinsipper for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap

De overordnede prinsippene om ansvar, nærhet, likhet og samvirke ligger til grunn for alt nasjonalt sikkerhets- og beredskapsarbeid. Samvirkeprinsippet er et nytt prinsipp og presenteres i Meld. St. 29 (2011-2012) Samfunnssikkerhet. Det vil kunne oppstå kriser eller alvorlig svikt i samfunnskritiske funksjoner som den enkelte virksomhet eller departement ikke kan håndtere alene, og hvor ulike samfunnsområder og interesser må ses i sammenheng. Alle aktører har et selvstendig ansvar for å sikre et optimalt samvirke og samarbeid med relevante aktører i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Prinsippene skal ikke være til hinder for at det også planlegges for at spesielt krevende situasjoner kan håndteres på et annet nivå enn det som står nærmest hendelsen, og at det innenfor en virksomhet eller mellom samarbeidende virksomheter kan etableres en særskilt kriseorganisering. Nærhetsprinsippet gjelder ikke ved sikkerhetspolitiske kriser.

Departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Mål- og resultatstyring

Departementene skal ivareta samfunnssikkerhet og beredskap i egen sektor og sørge for at sektoren som helhet ivaretar et målrettet og effektivt beredskapsarbeid. En forutsetning for ivaretagelse av beredskapsansvaret er *systematikk* i arbeidet, og det innebærer at departementet har formulert målsettinger og utarbeidet planer og styringssystemer for sitt beredskapsarbeid. For at beredskapsarbeidet skal bli en integrert del av departementets mål- og resultatstyring, er det viktig at ansvar og målsettinger for arbeidet integreres i den ordinære virksomhetsstyringen. Departementene skal synliggjøre mål og prioriteringer for samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet i de årlige budsjettproposisjonene. En samlet presentasjon av departementenes mål- og resultatstyring vil bli gitt årlig i Justis- og beredskapsdepartementets budsjettproposisjon og danne grunnlag for prioriteringer på tvers og fundament for godt samvirke og samspill mellom ansvarlige myndigheter.

Oversikt over risiko og sårbarhet

Departementene skal ha oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor. Denne oversikten vil bli understøttet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sitt nasjonale risikobilde som utarbeides i samarbeid med en rekke aktører, samt av PSTs, E-tjenestens og NSMs årlige trussel- og risikovurderinger.

Risiko- og sårbarhetsvurderinger vil gi grunnlag for å identifisere scenarier eller tenkte hendelsesforløp og kriser som departementet må være forberedt på å håndtere. Vurderingene skal også omfatte evnen til å opprettholde eller eventuelt gjenopprette viktige samfunnsfunksjoner under de påkjenninger som uønskede hendelser kan innebære. På grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor og DSBs nasjonale risikobilde skal departementet vurdere og iverksette forebyggende

og beredskapsmessige tiltak for å styrke robusthet i kritisk infrastruktur og viktige samfunnsfunksjoner som departementet har et sektoransvar for. Departementene skal vurdere hva som er departementets viktige samfunnsfunksjoner og hvilke krav som er definert i lovverk og instruks. Departementene skal også vurdere og avklare eventuelle uklare grensesnitt opp mot andre departementers ansvarsområder.

Dokumentasjon og planverk

Departementene skal kunne dokumentere at det er gjennomført tiltak som setter dem i stand til å ivareta prioriterte funksjoner og oppgaver i hele krisespekteret, herunder også forebyggende tiltak og at virksomheter i egen sektor er i stand til å ivareta ansvar for kritiske samfunnsfunksjoner uavhengig av hvilke hendelser som måtte inntreffe. Med dokumentasjon menes kontinuitets- og beredskapsplaner, styringsdokumenter (tildelingsbrev, proposisjoner) mv. Dokumentasjonskravet sikrer at tiltak er kjent i organisasjonen samt gjør tilsynet med departementet enklere.

Departementene må ha beredskapsplaner som minimum skal inneholde plan for kriseorganisering og varslingsrutiner. Departementet skal også ha en plan for krisekommunikasjon som kan benyttes ved departementets kommunikasjon med befolkningen i en krise.

Øvelser

Departementene skal ivareta sin beredskapskompetanse og øve sin kriseorganisasjon regelmessig, herunder arrangere egne øvelser samt delta i tverrsektorielle øvelser. Departementene forventes å delta i eller arrangere minimum to øvelser årlig og rapportere til Justis- og beredskapsdepartementet om øvelsesvirksomheten. Departementene skal i løpet av en to års periode ha deltatt på en nasjonal øvelse hvor de har øvd enten stab, kriseledelse, prosedyre eller fullskala.

Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle

Det er det ordinære ministeransvaret som ligger til grunn for samfunnssikkerhetsarbeidet, både når det gjelder forebygging, beredskapsforberedelser og håndtering. Det betyr at det departement som har ansvaret for en sektor til daglig også har ansvaret for beredskapsplanlegging og iverksettelse av beredskapstiltak i egen

virksomhet i en krisesituasjon. Justis- og beredskapsdepartementet er utover sitt sektoransvar tillagt en samordningsrolle for å sikre en helhetlig og koordinert beredskap.

Pådriveransvaret

Justis- og beredskapsdepartementet skal være en pådriver i forhold til beredskapsarbeidet i departementene. Departementet skal identifisere områder hvor det er behov for samordning mellom departementene og tverrsektorielle tiltak. Økt kommunikasjon mellom ulike faglige aktører gir bedre mulighet til å avdekke og ta opp spørsmål som gjelder ansvarsforhold og samhandling i grenseflatene mellom ulike myndigheter.

Hendelser kan ramme tverrsektorielt. Dette skaper behov for oversikt over avhengigheter og sammenhenger mellom ulike kritiske samfunnsfunksjoner. Justis- og beredskapsdepartementet skal ut fra et tverrsektorielt perspektiv bistå departementene med å holde oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner i sektorene og hva disse innbefatter. Oppfølging på overordnet nivå skal blant annet skje gjennom Justis- og beredskapsdepartementets tilsyn med departementene.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps (DSB) nasjonale risikobilde

For at departementene skal ha et samstemt grunnlag for sitt beredskapsarbeid skal Justis- og beredskapsdepartementet tilrettelegge for et nasjonalt risikobilde som felles planleggingsgrunnlag. Formålet med DSBs nasjonale risikobilde er å etablere et grunnlag for hensiktsmessige prioriteringer i arbeidet for å redusere risiko. Det nasjonale risikobildet vil særlig omfatte tverrsektorielle hendelser med alvorlige konsekvenser som krever ekstraordinær myndighetsinnsats, og som representerer viktige utfordringer i samfunnssikkerhetsarbeidet. Risikobildet skal jevnlig oppdateres og departementene, myndigheter og aktører på direktoratsnivå skal involveres i arbeidet.

Møtearenaer

Justis- og beredskapsdepartementet legger til rette for en rekke møteplasser, for å sikre erfaringsutveksling og et helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Eksempler på slike møteplasser er Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet og Sentralt totalforsvarsforum. Det gjennomføres også regelmessige administrative møter i Kriserådet for å drøfte aktuelle problemstillinger og gjennomgå relevante hendelser. Videre benyttes Kontaktgruppen for å samordne informasjon og tiltak i krisesituasjoner. Med jevne mellomrom arrangeres det også seminar/konferanser hvor ulike beredskapstema settes på dagsorden (erfaringsseminar etter tilsyn, øvelseskonferanser mv.). Justis- og beredskapsdepartementet leder også spesialutvalget for samfunnssikkerhet for å sikre god samordning av departementenes arbeid med EU- og EØS-saker på samfunnssikkerhetsområdet.

Kompetanseheving

Justis- og beredskapsdepartementet skal tilrettelegge for kompetanseheving innenfor beredskapsfeltet. Det er utarbeidet ulike typer veiledere for departementene og andre myndigheter i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Eksempler på veiledere er Politidirektoratets (POD) og Nasjonal sikkerhetsmyndighets (NSM) veileder om egenbeskyttelse mot terror, NSMs veileder om verdivurdering av informasjon, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) veileder om departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, DSBs veileder i informasjonsberedskap og strategisk krisekommunikasjon og DSBs veileder for mottak av internasjonal bistand (vertsnaasjonstøtte). Krisestøtteenheten i Justis- og beredskapsdepartementet (KSE) tilbyr i tillegg departementene kompetansehevende tiltak.

Nasjonalt utdanningscenter for samfunnssikkerhet og beredskap (NUSB) har som overordnet mål å formidle kompetanse om samfunnssikkerhet og beredskap til sivilt og militært personell på lokalt, regionalt og sentralt nivå. NUSB samarbeider med relevante fagmyndigheter, herunder høyskoler og universiteter og Forsvarets utdanningsinstitusjoner.

Planverk og øvelser

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for den sivile delen av nasjonalt beredskapsplanverk og øvelseskonsepter, for å sikre god kompetanse og en samordnet krisehåndtering. Planverket skal revideres jevnlig gjennom en inkluderende og samordnet prosess der alle aktører med beredskapsansvar forventes å bidra. Planverket skal øves årlig gjennom nasjonale og internasjonale øvelser.

Informasjon og kommunikasjon

Informasjon og kommunikasjon skal være en integrert del av beredskapsarbeidet, og alle departementene har et ansvar for egne planer for kommunikasjonsberedskap. Justis- og beredskapsdepartementet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er gjennom kgl. res. 20. juni 2005¹ tildelt ansvar for risiko- og krisekommunikasjon. Justis- og beredskapsdepartementet skal legge til rette for systemer for robust, helhetlig og koordinert kommunikasjon mellom myndighetene. Dette ivaretas blant annet gjennom koordinering av informasjon i Departementenes samordningsråd for samfunnssikkerhet samt rådgivning og kompetanseheving. Justis- og beredskapsdepartementet skal også legge til rette for samarbeid mellom informasjonssjefene i de departementene som inngår som faste medlemmer i Kriserådet. Videre skal den nasjonale kriseportalen www.kriseinfo.no benyttes for å legge til rette for myndighetenes samlede informasjonsbehov til befolkningen. Nettstedet skal inneholde informasjon som er speilet fra de allerede eksisterende internettsidene til aktuelle myndighetsaktører. På bakgrunn av den nye organiseringen av kriseinformasjon vil kgl.res. 16.09.1989 om Instruks for Regjeringens presse- og informasjonstjeneste (RPI) oppheves.

Det fremgår av *St.meld. nr. 39 (2003-2004) Samfunnssikkerhet og sivil-militært samarbeid* at den nasjonale beredskapen blir koordinert av Justis- og beredskapsdepartementet gjennom en kontaktgruppe som

1 Kgl.res. 30.06.2005 Overføring av ansvar for risiko- og krisekommunikasjon og ansvar for Regjeringens kriseinformasjonsenhet fra Moderniseringsdepartementet til Justis- og politidepartementet fra 1. juli 2005 – nedleggelse av Regjeringens kriseinformasjonsenhet fra januar 2006.

består av Statsministerens kontor, departementene, Politidirektoratet, Politiets sikkerhetstjeneste og Direktoratet for samfunnssikkerhet- og beredskap. Gruppen skal sørge for at departementene får oppdatert og lik informasjon om situasjonen og skape et forum hvor gjensidig informasjon om beredskapsiltak utveksles.

Justis- og beredskapsdepartementet vil påse at det i etterkant av store ulykker og ekstraordinære hendelser utveksles erfaringer og identifiseres nødvendige forbedringstiltak. Det vises i den forbindelse til kgl.res. 24. juni 2005 som beskriver Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps (DSB) rolle når det gjelder understøttelse av Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle. DSB er en viktig aktør for å understøtte Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, og vil blant annet på områdene planverk, øvelser, tilsyn, internasjonalt arbeid og informasjonsberedskap utøve samordningsoppgaver på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet.

Tilsyn med departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Justis- og beredskapsdepartementet fører tilsyn med departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Tilsynet avgrenses mot de tilsyn som utføres med hjemmel i sektorlovgivningen. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) står for den praktiske gjennomføringen og rapporterer til Justis- og beredskapsdepartementet. Hensikten med tilsynet er å bidra til et godt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid innenfor det enkelte departements ansvarsområde, ved at det sikres god kvalitet på beredskapsplanleggingen, at det legges til rette for en målrettet og effektiv bruk av ressursene til samfunnssikkerhet og beredskapsformål, samt ved å bidra til et helhetlig grunnlag for å vurdere tverrsektorielle behov. Tilsynet vil ta utgangspunkt i de prinsipper og krav til departementenes beredskapsarbeid som er fastsatt i denne instruksen. I tillegg vil det ved behov føres tilsyn med beredskapsnivået på utvalgte områder for å få verifisert om ønsket beredskapsnivå er etablert på særskilt utpekte områder. Dersom det er nødvendig for å vurdere om sikkerheten i kritiske samfunnsfunksjoner er ivaretatt, kan tilsynet utvides til også å omfatte utvalgte underlagte virksomheter.

DSB fører også tilsyn med Justis- og beredskapsdepartementet og rapporterer da til det departementet som Kongen fastsetter.

Hver enkelt statsråd har et ansvar for beredskapen innen sitt ansvarsområde. Hvert enkelt departement har et ansvar for å sørge for at beredskapen i egen sektor er tilfredsstillende, herunder å følge opp forbedringspunkter avdekket gjennom tilsyn. Justis- og beredskapsdepartementet har det konstitusjonelle ansvaret for at tilsyn med departementene gjennomføres i tråd med de prinsipper og krav som fremgår av instruksens pkt. VI. Justis- og beredskapsdepartementet har videre et ansvar for å gjennomgå departementenes oppfølgingsplaner og ved behov be om særskilte rapporter på egne tiltak. Departementet skal videre rapportere til regjeringen om funn og manglende oppfølging i ansvarlige departementer. Det er i denne kongelige resolusjonen fastsatt at Kongen kan fastsette hvilket departement DSB skal rapportere til når direktoratet fører tilsyn med Justis- og beredskapsdepartementet. Dette departementet vil ha ansvaret for å rapportere til regjeringen om funn og manglende oppfølging av forhold avdekket i tilsynet med Justis- og beredskapsdepartementet.

Gjennom oppfølging av tilsyn vil Justis- og beredskapsdepartementet få ytterligere oversikt over hvilke departementer og underliggende virksomheter som har særskilte utfordringer innen sentrale områder. Erfaringer fra tilsyn skal benyttes som grunnlag for arbeidet med forebygging, planverk og øvelser.

Sentral krisehåndtering på administrativt nivå²

Det administrative systemet for sentral krisehåndtering bygger videre på hovedprinsippet for beredskapsarbeid i Norge, om at det departement som har ansvar for en sektor til daglig også har ansvaret for beredskapsplanlegging og tiltak i en krisesituasjon, og skal bidra til å forsterke krisekoordineringen mellom berørte departementer. Strukturen gjelder i prinsippet for alle krisesituasjoner – fra fredstidskriser, som for

2 Jf. St.meld. nr. 37 (2004-2005) Flodbølgekatastrofen i Sør-Asia og sentral krisehåndtering og brev til departementene av 30.06.2005 om Hovedprinsipper og retningslinjer for å styrke krisehåndtering på departementsnivå, samt Meld. St. 29 (2011-2012) Samfunnssikkerhet.

eksempel naturkatastrofe eller pandemi til sikkerhetspolitiske kriser og krig. Strukturen skal samtidig ikke være til hinder for hensiktsmessig tilpasning til den foreliggende kritesituasjonen. Det administrative apparatet for sentral krisehåndtering i departementene i Norge er basert på tre hovedelementer: Ansvar for krisestyling i lederdepartementet, krisekoordinering gjennom Kriserådet, og Krisestøtteenhetens (KSE) bistand med støttefunksjoner til lederdepartementet og Kriserådet. Det administrative apparatet for sentral krisehåndtering gjelder i hele kritespekteret – fra fredstidskriser til sikkerhetspolitiske kriser og krig.

Kriserådet

Kriserådet er opprettet for å styrke den sentrale krisekoordineringen og er det overordnede administrative koordineringsorgan. Rådet skal ivareta og sikre strategisk koordinering. Alle departementene kan ta initiativ til innkalling av Kriserådet. Det er lederdepartementet som leder rådets møter. Dersom et lederdepartement ikke er besluttet, ledes rådet av Justis- og beredskapsdepartementet. KSE er permanent sekretariat for Kriserådet. Det er etablert en ordning med faste, periodiske møter i Kriserådet med henblikk på drøfting og forankring av overordnede beredskaps- og krisehåndteringsutfordringer og gjennomgang av relevante hendelser og øvelser.

Lederdepartementet

Etter hendelsene 22. juli 2011 har regjeringen bestemt at Justis- og beredskapsdepartementet skal være fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet blir bestemt. Departementets samordningsansvar og ansvar for hovedtyngden av de sivile rednings- og beredskapsressursene i Norge gjør at Justis- og beredskapsdepartementet i de fleste sektorovergripende nasjonale kriser alltid vil ha en sentral rolle. I en del situasjoner, og når det gjelder hendelser som primært berører én sektor, vil det som i dag, være naturlig at andre enn Justis- og beredskapsdepartementet innehar lederdepartementsrollen. Kriserådet er gitt fullmakt fra regjeringen til å beslutte hvilket departement som skal være lederdepartement i krisen, og rådet vil da ta stilling til om Justis- og beredskapsdepartementet eller et annet departement skal være lederdepartement. Ved tvil eller eventuell uenighet i Kriserådet besluttes valg av lederdepartement av statsministeren i samråd med berørte statsråder.

Utpeking av et lederdepartement medfører ikke endringer i konstitusjonelle ansvarsforhold, og alle departementene beholder ansvar og beslutningsmyndighet for sine respektive saksområder.

Ved kriser må departementene innhente situasjonsrapporter fra egne operative virksomheter og være i stand til å identifisere og treffe beslutninger om nødvendige tiltak innen eget ansvarsområde for å håndtere den aktuelle situasjonen, herunder utarbeide beslutningsgrunnlag og legge til rette for overordnede politiske avklaringer der det er nødvendig. Departementene skal påse at operative aktører har nødvendige fullmakter og vurdere behov for internasjonal bistand til egen sektor. Departementene må videre kunne håndtere kommunikasjon med medier og befolkningen. Arbeidet må skje koordinert med andre departementer og spesielt det departementet som er utpekt som lederdepartement.

Krisestøtteenheten i Justis- og beredskapsdepartementet

Krisestøtteenheten (KSE) skal støtte lederdepartementet og Kriserådet i deres krisehåndtering. KSE er døgnkontinuerlig bemannet. Enheten er organisatorisk plassert direkte under departementsråden i Justis- og beredskapsdepartementet og ivaretar en kontaktfunksjon for departementets ledelse i det daglige. Enheten understøtter også Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle på samfunnssikkerhets og beredskapsområdet bl.a. ved å øve og gi råd og veiledning om krisehåndtering til departementene.

Justis- og beredskapsdepartementet
t i l r å r :

Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering fastsettes i tråd med vedlagte forslag.

Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering

I Formål

Formålet med instruksen er å fremme et helhetlig og koordinert samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeid som bidrar til å styrke samfunnets evne til å forebygge kriser og styrke evnen til å håndtere kriser som oppstår.

II Virkeområde

Instruksen gir retningslinjer for samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor innenfor hele krisespekteret.

Forsvarsdepartementet og forsvarssektoren er kun omfattet av instruksens pkt. III om grunnleggende prinsipper og pkt. VII om sentral krisehåndtering.

III Grunnleggende prinsipper for arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap

Beredskapsarbeidet bygger på fire grunnleggende prinsipper:

1. Ansvarsprinsippet som innebærer at den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
2. Likhetsprinsippet som betyr at den organisasjon man opererer med under kriser i utgangspunktet skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.
3. Nærhetsprinsippet som betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulige nivå.

4. Samvirkeprinsippet som betyr at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

IV Departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Det enkelte departement har ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap innenfor egen sektor. Departementene har et ansvar for å samordne samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i egen sektor med det arbeidet som gjøres i andre departementer. Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap skal være målrettet, systematisk og sporbart og være integrert i departementets planverk, styringssystemer og i styringsdialogen med underliggende virksomheter.

Departementene skal herunder:

1. på grunnlag av oversikt over risiko- og sårbarhet i egen sektor og DSBs nasjonale risikobilde vurdere risiko, sårbarhet og robusthet i kritiske samfunnsfunksjoner i egen sektor som grunnlag for kontinuitets- og beredskapsplanlegging og hensiktsmessige øvelser. Det skal arbeides systematisk for å utvikle og vedlikeholde oversikten.
2. vurdere og iverksette forebyggende og beredskapsmessige tiltak.
3. dokumentere at det er gjennomført tiltak som avbøter manglende robusthet i kritisk infrastruktur og funksjoner innenfor departementets ansvarsområde.
4. være forberedt på å håndtere alle typer kriser i egen sektor og yte bistand til andre departementer i kriser som involverer flere sektorer.
5. være forberedt på å kunne være lederdepartement.
6. utvikle og vedlikeholde beredskapsplanverk for departementets krisehåndtering, herunder en plan for krisekommunikasjon.

7. øve regelmessig innen eget sektorområde og delta i tverrsektorielle øvelser. Departementet skal evaluere øvelser og håndtering av hendelser, og foreta nødvendige forbedringstiltak.
8. avklare ansvar, roller og uklare grensesnitt innen eget ansvarsområde og mot andre departementers tilgrensende områder.
9. synliggjøre mål og prioriteringer på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet i de årlige budsjettproposisjonene.
10. forelegge for Justis- og beredskapsdepartementet og andre særskilt berørte departementer alle forslag om nye, eller vesentlig endring av gjeldende lover og forskrifter innenfor beredskapsområdet før de sendes på høring.
11. underrette Justis- og beredskapsdepartementet og andre særskilt berørte departementer om viktige og prinsipielle saker på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet.
12. bistå Justis- og beredskapsdepartementet ved gjennomføring av tilsyn, herunder utarbeide oppfølgingsplan på bakgrunn av tilsynet.

V Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle

I sivil sektor har Justis- og beredskapsdepartementet en generell samordningsrolle for samfunnssikkerhet og beredskap. Departementet skal gjennom sin samordningsrolle sikre et koordinert og helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorgrenser. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap understøtter Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle iht. kgl.res. 24. juni 2005.

1. Justis- og beredskapsdepartementet skal ha oversikt over status og fremme samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet gjennom å:
 - a. være pådriver for at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap prioriteres.
 - b. sørge for at tverrsektorielle problemstillinger blir ivaretatt, bistå departementene med å avklare ansvarsforhold og identifisere områder hvor det er behov for samordning.

- c. utarbeide overordnede retningslinjer og målsettinger og koordinere arbeidet med proposisjoner og meldinger til Stortinget.
 - d. utarbeide og vedlikeholde oversikt over hvilke funksjoner som i et tverrsektorielt perspektiv er kritisk for samfunnssikkerheten.
 - e. tilrettelegge for DSBs nasjonale risikobilde som planleggingsgrunnlag for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.
 - f. etablere hensiktsmessige møtearenaer for dialog og erfaringsoverføring.
 - g. sørge for et kunnskapsbasert samfunnssikkerhetsarbeid gjennom forskning og kompetansehevende tiltak.
 - h. ha oversikt over samfunnssikkerhetsarbeidet i sentrale internasjonale organisasjoner som EU, FN og NATO.
2. Justis- og beredskapsdepartementet skal ha et overordnet ansvar for nasjonale øvelser i sivil sektor og bidra til at det utvikles koordinerte planverk ved å:
- a. i samarbeid med departementene vedlikeholde og videreutvikle et hensiktsmessig nasjonalt beredskapsplanverk.
 - b. i samarbeid med departementene planlegge og øve sivile beredskapsplaner i tråd med rammeplan for sivile nasjonale øvelser og krisehåndteringssystemer.
 - c. føre oversikt over øvelsesvirksomheten basert på rapportering fra departementene.
3. Justis- og beredskapsdepartementet skal legge til rette for systemer for helhetlig og koordinert kommunikasjon mellom myndighetene, og mellom myndighetene og befolkningen om beredskap og krisehåndtering før, under og etter en krise.

4. Justis- og beredskapsdepartementet skal påse at store ulykker og ekstraordinære hendelser følges opp i sektorene på en systematisk måte, herunder erfaringsutveksling og nødvendige forbedringstiltak.
5. Justis- og beredskapsdepartementet skal orientere regjeringen om tilstanden for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i sivil sektor.
6. Kongen kan fastsette hvilket departement Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap skal rapportere til når direktoratet fører tilsyn med Justis- og beredskapsdepartementet.

VI Tilsyn med departementenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

Justis- og beredskapsdepartementet skal føre tilsyn med departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Tilsynet skal være basert på risiko og vesentlighet. Departementet kan ved behov føre tilsyn med utvalgte beredskapsområder og underlagte virksomheter for å bl.a. sikre at kritiske samfunnsfunksjoner er ivaretatt. Tilsynet skal ta utgangspunkt i de prinsipper og krav til departementenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid som er uttrykt i denne instruksens kap IV.

1. Hovedformålet med tilsynet er å:
 - a. fremme god kvalitet på samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet under det enkelte departements ansvarsområde.
 - b. fremme et samordnet og helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, herunder bidra til at tverrsektorielle problemstillinger blir identifisert og ivaretatt.
 - c. fremskaffe en oversikt over det samlede samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

2. Justis- og beredskapsdepartementet skal etter gjennomført tilsyn utarbeide rapport med anbefalinger som oversendes departementet det er ført tilsyn med. Rapporten skal ha oppmerksomhet rettet mot status, utviklingsområder og forbedringspunkter for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.
3. Departementet det er ført tilsyn med skal utarbeide en oppfølgingsplan som sendes Justis- og beredskapsdepartementet.
4. Justis- og beredskapsdepartementet kan be departementene rapportere på egne tiltak innenfor samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet.
5. Justis- og beredskapsdepartementet skal rapportere om funn og manglende oppfølging i ansvarlige departementer til regjeringen.
6. Kongen fastsetter hvilket departement som skal føre tilsyn med Justis- og beredskapsdepartementet.

VII Sentral krisehåndtering

Når det oppstår behov for å styrke den overordnede krisehåndteringen, vil følgende mekanismer settes i funksjon:

1. Kriserådet

Kriserådet er det høyeste koordineringsorganet på administrativt nivå. Alle departementer kan ta initiativ til innkalling av rådet. Det er lederdepartementet som leder rådets møter.

Rådet har fem faste medlemmer: regjeringsråden ved Statsministerens kontor, utenriksråden i Utenriksdepartementet og departementsrådene i henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Rådet kan ved behov utvides med alle de øvrige departementene, og representanter for underliggende virksomheter og særskilte kompetansemiljøer.

Kriserådet har som hovedfunksjon å bidra til sentral krisehåndtering ved å:

- a. sikre strategiske vurderinger
- b. vurdere spørsmål om lederdepartement
- c. sikre koordinering av tiltak som iverksettes av ulike sektorer
- d. sikre koordinert informasjon til publikum, media og andre
- e. påse at spørsmål som krever politisk avklaring raskt legges frem for departementenes politiske ledelse eller regjeringen, herunder avklaring av fullmakter og budsjett.

I tillegg skal det gjennomføres regelmessige administrative møter i Kriserådet for å drøfte aktuelle problemstillinger og gjennomgå relevante hendelser.

Krisestøtteenheten (KSE) er permanent sekretariat for Kriserådet.

2. Lederdepartementet

Lederdepartementet har ansvaret for å koordinere håndteringen av krisen på departementsnivå. Utpøking av et lederdepartement medfører ikke endringer i konstitusjonelle ansvarsforhold, og alle departementer beholder ansvar og beslutningsmyndighet for sine respektive saksområder. Justis- og beredskapsdepartementet er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser, med mindre annet blir bestemt. Kriserådet er gitt fullmakt fra regjeringen til å beslutte hvilket departement som skal være lederdepartement i krisen, og rådet vil da ta stilling til om Justis- og beredskapsdepartementet eller et annet departement skal være lederdepartement. Ved tvil eller eventuell uenighet i Kriserådet besluttes valg av lederdepartement av statsministeren i samråd med berørte statsråder.

Blant de oppgaver et lederdepartement må kunne ivareta er å:

- a. sørge for varsling av andre departementer, Statsministerens kontor, egne underlagte virksomheter, og ved alvorlige kriser Stortinget og Slottet
- b. ta initiativ til at Kriserådet innkalles og lede rådets møter
- c. utarbeide og distribuere overordnede situasjonsrapporter, blant annet på bakgrunn av innhentet informasjon fra andre departementer, operative etater og mediebildet
- d. utarbeide overordnede situasjonsanalyser, herunder vurdering av mulige hendelsesforløp og videre utvikling av krisen
- e. identifisere og vurdere behov for tiltak på strategisk nivå
- f. koordinere at operative aktører har nødvendige fullmakter
- g. koordinere at nødvendige tiltak innenfor eget ansvarsområde blir iverksatt og ivareta nødvendig koordinering med andre departementer og etater (alternativt utpeke et underordnet organ som ivaretar denne funksjonen)
- h. sørge for at oppdatert informasjon om situasjonen distribueres til regjeringens medlemmer
- i. ved behov koordinere beslutningsgrunnlag fra berørte departementer for regjeringen
- j. sørge for at det blir gitt koordinert informasjon til media og befolkningen og at det utformes en helhetlig informasjonsstrategi
- k. koordinere behov for internasjonal bistand
- l. vurdere etablering av liaisonordninger med andre berørte departementer og virksomheter
- m. sørge for evaluering av håndteringen av hendelsen i samråd med andre berørte aktører, og at identifiserte læringspunkter følges opp

3. Bistand fra Krisestøtteenheten (KSE)

KSE skal ved behov kunne yte støtte til lederdepartementet og Kriserådet i deres krisehåndtering.

Krisestøtteenheten har som hovedfunksjon å:

- a. bidra med kompetanse i form av rådgivning og faglig bistand til lederdepartementets arbeid med samordning og helhetlig sentral krisehåndtering. Dette omfatter støtte til analyser, utarbeidelse og formidling av overordnede situasjonsrapporter og etablering av felles situasjonsforståelse som grunnlag for strategiske beslutninger.
- b. støtte lederdepartementet og Kriserådet med kapasiteter i form av infrastruktur (herunder tekniske løsninger), lokaler og personell.

VIII Ikrafttredelse

Instruksen iversettes straks. Fra samme tidspunkt oppheves kgl. res. 16.04.1994 om Justisdepartementets samordningsfunksjon på beredskapssektoren og om rådet for sivilt beredskap, kgl.res. 03.11.2000 om instruks om innføring av internkontroll og systemrettet tilsyn med det sivile beredskapsarbeidet i departementene, kgl.res. 16.09.1989 om instruks for Regjeringens presse- og informasjonstjeneste (RPI) og kgl.res. 21.04.1995 om nye nasjonale forutsetninger for den sivile beredskapsplanleggingen.

Direktoratet for
samfunnssikkerhet og beredskap
Postboks 2014
3103 Tønsberg

Tlf.: 33 41 25 00
Faks: 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no