

Strategi för kommunens krisberedskapsarbete 2023-2027

Syfte:

Gäller för: Samtliga nämnder och sektorer.

Antagen av kommunfullmäktige 2023-12-18

Innehåll

1. Inledning	3
2. Övergripande mål och inriktning	4
2.2 Fokusområden för kommunens krisberedskap 2023-2027	4
3. Ansvar och roller	5
4. Genomförande av de uppgifter som ålagts kommunen	6
4.1 Risk- och sårbarhetsanalys	7
4.2 Planering	7
4.3 Geografiskt områdesansvar	8
4.3.1 Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)	8
4.3.2 Kriskommunikation	8
4.4 Utbildning och övning	9
4.5 Rapportering	9
5. Bilagor	9
5.1 Bilaga 1 Utbildning- och övningsplan	9
5.2 Bilaga 2 Process för risk- och sårbarhetsanalys	9

1. Inledning

I lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) framgår det att kommuner ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Därigenom ska kommunerna också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

En extraordinär händelse är en ”händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller region”¹ Ofta används även begreppet samhällsstörning, vilket omfattar olika typer av händelser och företeelser som hotar eller skadar det som behöver skyddas för att samhället ska fungera

I den förlängda och justerade överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2023 (MSB 2022 - 15507, SKL 2022/00754) som tecknats mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) preciserar utifrån lagen kommunernas uppgifter. I överenskommelsen framgår det att kommunen ska ta fram ett styrdokument som anger övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap under mandatperioden. Styrdokumentet ska beskriva:

- Övergripande styrning av arbetet med beredskap i kommunala förvaltningar, bolag och kommunalförbund.
- Kommunens övergripande process för risk- och sårbarhetsanalys.
- Kommunens ambitioner i arbetet med sitt geografiska områdesansvar.
- Vilken planering avseende krisberedskap inom olika områden som kommunen ska ta fram eller uppdatera under mandatperioden.

Styrdokumentet benämns ”Strategi för kommunens krisberedskapsarbete 2023 – 2027” och berör följande områden:

- Krisberedskap
- Signalskydd
- Skydd mot olyckor
- Säkerhetsskydd

Syftet är att omhänderta de åtgärdsbehov som framkommer genom arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen och översätta dessa till de åtgärder som ska genomföras under mandatperioden samt att beskriva hur kommunen avser att fullfölja de åtaganden som beskrivs i respektive lagstiftning inom områdena samt

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

de överenskommelser som finns mellan staten och kommunerna om krisberedskap och civilt försvar. Genom Strategi för kommunens krisberedskapsarbete 2023-2027 utövas övergripande styrning av kommunens åtagande inom, utöver de regleringar som nämnts ovan, följande regleringar:

- Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.
- beskrivning av kommunens arbete med övergripande samordning av det olycksförebyggande arbetet i enlighet med lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Strategin gäller alla kommunens nämnder, förvaltningar och bolagsstyrelser och ska tillsammans med kommunens budget ligga till grund för hur kommunens alla verksamheter planerar, genomför och utvecklar säkerheten och beredskapen.

2. Övergripande mål och inriktning

Inriktningen för krisberedskapsarbetet i kommunen ska genomsyras av en helhetssyn där den enskilda verksamheten ser sitt arbete som en del av det kommunomfattande krisberedskapsarbetet. De övergripande målen för tidsperioden är:

- Kommunen har en väl utvecklad kris- och krigsorganisation som kan leda kommunen från en mindre samhällsstörning till höjd beredskap
- Kommunen genomför återkommande strukturerade och systematiska analyser av de olika områdena inom civil beredskap.
- Kommunen har ett väl utvecklat metodstöd både digitalt och analogt för riskhantering, kontinuitetshantering, krishantering.
- Kommunen har en utvecklad utbildnings- och övningsverksamhet med stöd för informationsdelning och kriskommunikation.

2.2 Fokusområden för kommunens krisberedskap 2023-2027

Kommunens beredskapsarbete ska under tidsperioden särskilt fokuseras kring:

- Införande av ny funktionsorganisation som ska kunna hantera ledning från samhällsstörningar till höjd beredskap
- Införande av alternativt sambandsmedel
- Försörjningsberedskap - reservkraftsplanering
- Upprättande av trygghetspunkter

3. Ansvar och roller

Organisationsdel	Ansvar
Kommunfullmäktige	<ul style="list-style-type: none"> • Antar Strategi för kommunens krisberedskapsarbete 2023-2027. • Antar reglemente för Krisledningsnämnden • Tar emot anmälan på tagna beslut från krisledningsnämnden. • Kan fatta beslut om att krisledningsnämndens verksamhet skall upphöra.
Kommunstyrelse	<ul style="list-style-type: none"> • Antar kommunens övergripande risk- och sårbarhetsanalys, krisledningsplan, plan för krisstöd, riktlinjer för kriskommunikation. • Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva.
Krisledningsnämnd	<ul style="list-style-type: none"> • Nämndens befogenheter framgår av lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544). • Dess funktion och sammansättning styrs av det reglemente för krisledningsnämnden som antagits av kommunfullmäktige.
Kommundirektör	<ul style="list-style-type: none"> • Kommundirektören eller dennes ersättare, är sammankallande vid kommunövergripande krisledning • Inriktnings- och samordningskontakt • Har ledningsansvaret vid en samhällsstörning. • Då inte krisledningsnämnden är i funktion beslutar kommundirektören i funktionsorganisationen om ”beslut i stort”. • I samarbete med säkerhetssamordnare fastställa bilagor till risk- och sårbarhetsanalys och kontinuitetsplaner.
Sektorchef	<ul style="list-style-type: none"> • Verksamheten är tillräckligt väl övad och utbildad i krishantering. • Ansvarar för att verksamheten deltar i arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser samt att åtgärder som identifieras genomförs. • Ansvarar för att verksamheten följer arbetet med civil beredskap och har en uppdaterad kontinuitetsplan som uppdateras en gång per mandatperiod eller vid behov. Planen ska vara känd inom den egna verksamheten. • Verksamheten har larmrutiner och larmlista. Dessa ska uppdateras minst en gång per år.
Krisstödschef	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvara för att verksamheten har utsedd krisstödspersonal • Verksamheten är tillräckligt väl övad och utbildad i krishantering

Organisationsdel	Ansvar
	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarar för att verksamheten har en aktuell plan för Krisstöd samt att larmlista, rutiner och checklistor som uppdateras vid behov. • Planen för Krisstöd ska vara känd inom kommunen.
Säkerhetssamordnare	<ul style="list-style-type: none"> • Ska stödja, utveckla och samordna kommunens förebyggande och förberedande arbete gällande civil beredskap. • Tillhandahålla övning och utbildning inom civil beredskap. • Leda arbetet med kommunens övergripande risk- och sårbarhetsanalys samt sammanställa resultatet för rapportering till länsstyrelsen. • Via kommunens hemsida ge en övergripande beskrivning av kommunens arbete med civil beredskap. • Säkerhetssamordnaren äger rätt att fastställa bilagor till krisledningsplanen. Fastställs ihop med kommundirektör
Kommunikatör	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunikatör är ansvarig för och samordnar all krisinformation, internt och externt och är informationsansvarig i krisledningsstaben. • Kommunikationschef upprättar krisinformationsverksamheten • Kommunikationschef är den som samordnar kontakten med media.
HR-chef	<ul style="list-style-type: none"> • Sakkunnig inom sitt yrkesområde, som personalfrågor och arbetstidsfrågor. • Arbetar med krigsorganisation och dess bemanning.
Kanslichef i Vara	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarar för att bemanning av säkerhetssamordnare och back-up för funktionen nämndsekreterare/dokumentatör
Sekreterare	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarar för dokumentation och nämndadministration åt krisledningsnämnden • Upprättande av och hantering av dokumentation vid en samhällsstörning.
Funktionsorganisation Funktionsmedlemmar	<ul style="list-style-type: none"> • Krisledningsarbetet bemannas utifrån aktuellt behov och händelse. Funktioner enligt funktionsorganisation är framtagna för kommunen. Utbildning och övning kommer ske till utsedda.

4. Genomförande av de uppgifter som ålagts kommunen

De uppgifter som åläggs kommunen inom krisberedskapsområdet framgår av kapitel två och tre i LEH. Uppgifterna kan delas in som följer nedan:

- Risk- och sårbarhetsanalys
- Planering
- Geografiskt områdesansvar
- Utbildning och övning
- Rapportering

Statens förväntningar på kommunernas arbete med att utföra uppgifterna har förtydligats i överenskommelsen mellan SKR och MSB. Här nedan beskrivs närmare vad detta innebär för kommunen. Arbetet för att nå målen bedrivs kontinuerligt och har nått olika långt inom olika områden.

4.1 Risk- och sårbarhetsanalys

Enligt 2 kap. 1§ LEH ska kommunen analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Enligt Överenskommelse om kommunernas krisberedskap ska kommunen:

- Bedriva ett arbete med risk- och sårbarhetsanalys som avser det geografiska områdesansvaret, kommunens organisation samt berörda kommunala bolag och kommunalförbund.
- Använda underlaget från risk- och sårbarhetsanalysen i planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser.
- Efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering, både med avseende på kommunens verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret. Underlaget ska användas i arbetet med risk- och sårbarhetsanalys.

Arbete med risk- och sårbarhetsanalysen i kommunen utgår från FORSA-modellen som är framtagen av Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). Se bilaga 2 – Process för risk- och sårbarhetsanalys.

4.2 Planering

För att hantera extraordinära händelser ska varje förvaltning och bolag ha en planering och krisorganisation som vid behov ska vara samordnad med andra verksamheter internt och externt. Kommunens planering under mandatperioden utgår från överenskommelsen om krisberedskap. Åtgärder som behöver vidtas med anledning av risk- och sårbarhetsanalysen, presenteras i densamma. Planeringen i kommunen för mandatperioden återfinns i följande dokument:

- Reglemente för krisledningsnämnden.
- Plan för hantering av samhällsstörningar och extraordinära händelser.
- Kriskommunikationsplan.

- Kontinuitetsplaner för samhällsviktig verksamhet. Exempel på verksamhet där kontinuitetsplanering särskilt ska beaktas är störningar i vattenförsörjning, elförsörjning, IT- och datakommunikation, pandemi mm.
- Krisstödsplan
- Övergripande utbildnings- och övningsplan
- Instruktion till kommundirektör där det ska anges vilka uppgifter denne/denna har avseende krisberedskap.

4.3 Geografiskt områdesansvar

Svensk krisberedskap bygger på ordinarie förvaltningsstruktur, på vissa aktörers särskilda ansvar för krisberedskap och på ett geografiskt områdesansvar. Regeringen ansvarar för att hantera samhällsstörningar på nationell nivå. Det innebär bland annat ansvar för den övergripande samordningen, prioriteringen och inriktningen av samhällets krisberedskap. Delar av den operativa verksamheten är delegerade till de olika myndigheterna i Krisberedskapsförordningen (2015:1052). Regeringen har via 7 § i MSB:s myndighetsinstruktion (2008:1002) gett MSB i särskilt uppdrag att stödja samordningen på nationell nivå.

Det geografiska områdesansvaret på lokal nivå finns reglerat i 2 kap. 7 § LEH. Geografiskt områdesansvar på regional nivå regleras i 6 § Krisberedskapsförordningen. Kommunerna ska, inom sitt geografiska område, verka för att samordna de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse. De ska också verka för samordning av informationen till allmänheten under en sådan händelse. Länsstyrelsen ska, vid en krissituation, i egenskap av geografiskt områdesansvarig, vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer och den nationella nivån.

4.3.1 Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)

En inriktnings- och samordningsfunktion är en aktörsgemensam plattform för dialog och överenskommelser. Funktionen är en icke-permanent grupp som aktiveras när det finns behov av att åstadkomma samordning av åtgärder, resurser eller kommunikation. Detta ska skapa en tydlig ansvarsfördelning i det fortsatta arbetet. Kommunen ska i sin roll som geografiskt områdesansvarig kunna vara värd för den lokala inriktnings- och samordningsfunktionen och kunna delta i länsstyrelsens regionala inriktnings- och samordningsfunktion om en sådan är aktiverad.

4.3.2 Kriskommunikation

Information och kommunikation är viktigt i hanteringen av samhällsstörningar och kriskommunikation är avgörande för att kunna åstadkomma ett samordnat budskap till allmänhet och media. Kommunens kommunikationsavdelning utgör en central stödfunktion i detta och kan stödja exempelvis drabbad sektor eller krisledningsstaben vid en kris eller extraordinär händelse. En god kriskommunikation stärker de inblandade aktörernas trovärdighet, förebygger

otydligheter och motverkar ryktesspridning. Arbetet med kriskommunikation beskrivs närmare i kommuns riktlinje *Kriskommunikation vid extraordinär händelse*.

4.4 Utbildning och övning

Som stöd för att uppnå förmåga till effektiv ledning och hantering av samhällsstörningar är utbildning och övning av högsta vikt. Regelbundna utbildningar och övningar ska genomföras inom kommunens organisation och en övergripande utbildning- och övningsplan finns att se i bilaga 1. Genomförda övningar rapporteras årsvis till kommunstyrelsen och till Länsstyrelsen i den årliga uppföljningen av LEH-uppdraget.

4.5 Rapportering

Kommunen ska enligt 2 kap. 9 § LEH hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vilka åtgärder som vidtagits enligt nämnda kapitel och hur åtgärderna påverkat krisberedskapsläget. Vid en extraordinär händelse i fredstid ska kommunen ge den myndighet som regeringen bestämmer lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder. Kommunen ska även ha förmåga att ta emot och dela information med berörda krisberedskapsaktörer med stöd av den teknik och metodik som tillämpas nationellt och regionalt för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, kommunen ska göra detta via följande system:

- **Rakel** är ett kommunikationssystem för trygg och säker kommunikation mellan samhällsviktiga verksamheter. Rakel är ett av de tekniska system som används för att kommunicera vid samhällsstörningar och även som reservsamband för telefoni.
- **Webbaserat informationssystem (WIS)** är ett nationellt webbaserat informationssystem framtaget av MSB för att underlätta informationsdelning mellan aktörer. WIS används för att dela information i planerings- och förberedelsearbetet samt vid pågående samhällsstörningar.
- **Signe** är ett kryptografiskt system för att dela säkerhetskyddsklassificerade uppgifter mellan kommuner, statliga myndigheter och regioner. Systemet kan hantera uppgifter upp till graden begränsat hemlig och är en förutsättning för det fortsatta arbetet med civilt försvar.

5. Bilagor

5.1 Bilaga 1 Utbildning- och övningsplan

5.2 Bilaga 2 Process för risk- och sårbarhetsanalys