



SVENLJUNGA
KOMMUN

Plan

för hantering av samhällsstörningar och
extraordinära händelser

.....
Beslutat av: Kommunchef

Beslutandedatum: 2019-12-12

Ansvarig: Säkerhetssamordnare / kommunchef

Revideras: Vid behov

Följas upp: Varje mandatperiod



Innehållsförteckning

Inledning.....	3
Verksamheternas krisledning.....	3
Gemensamma utgångspunkter	3
Det skyddsvärda samhället	4
Definitioner och begrepp	4
Ett aktörsgemensamt språk	5
Inriktning och samordning	5
Den svenska modellen	5
Grundläggande principer	5
Geografiskt områdesansvar	6
Förhållningssätt	7
Helhetssyn och helhetsmetod.....	7
Stöd för samverkan	7
Kriskommunikation	8
Inriktnings- och samordningsfunktion, ISF.....	8
Krisledningsorganisationen.....	9
Krisledningsnämnd.....	9
Krisledningsstab	9
Uppgifter	9
Organisationsschema och nivåer	9
Bedömning vid larm	10
Lokaler	10
Ekonomi/bistånd	10
Att ta emot samverkansperson	10
Krisstöd.....	10
Utvärdering.....	10
Avslut av krisledningen	10
Bilagor.....	10

Inledning

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

Utifrån Överenskommelsen om kommunernas krisberedskap 2019-2022 ska kommunen ta fram en plan för hantering av extraordinära händelser som ska beslutas av kommunchefen och ska innehålla:

- Hur vi ska organisera vår krisledning vid samhällsstörningar och under extraordinära händelser och den tydliggör ansvarsförhållandet vid en kris.
- Hur vår krisorganisation ska bedriva samverkan och ledning i syfte att uppnå inriktning och samordning. Detta ska bidra till en ökad förmåga.
- Vilka lokaler med nödvändig teknisk utrustning för samverkan och ledning som disponeras vid extraordinära händelser.

Ansvaret vid en extraordinär händelse är reglerat i LEH men kommunen måste ha en beredskap för att kunna hantera händelser som inte klassas som extraordinära. Sådan krishantering utgår inte från någon särskild lagstiftning utan ska hanteras inom ramen för kommunallagen¹.

Verksamheternas krisledning

Varje förvaltning och kommunalt bolag ska ha rutiner för sin verksamhetsstab, som ska innehålla:

- vilket ansvar de har för att agera och hantera en Störning - Kris - Extraordinära händelser EOH,
- hur deras krisorganisation ser ut,
- hur de ska rapportera till den centrala krisledningen och
- vägledning för olika typhändelser

Gemensamma utgångspunkter

Vi utgår från dokument som är framtagna av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap MSB och Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

MSB Samverkan och ledning

- Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar
- Aktörsgemensamma former för inriktning och samordning vid samhällsstörningar
- Vägledning för lokal ISF (Inriktnings- och samordningsfunktion)
- Kriskommunikation för ökad effekt vid hantering av samhällsstörningar

Länsstyrelsen Samverkan och inriktning

- Samverkan för att hantera samhällsstörningar
- Kriskommunikationssamverkan i Västra Götalands län

I bilagor till detta dokument har vi samlat allt material som ligger till grund för arbetet vid en särskild händelse, samhällsstörning, allvarlig händelse eller extraordinär händelse.

¹ Kommunallag, SFS 1991:900

Det skyddsvärda samhället

Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar² utgår ifrån att kärnan i det som ska värnas är samhällets skyddsvärden. Arbetet med samhällsskydd och beredskap ska bidra till såväl individens som samhällets och nationens säkerhet. De värden som ska skyddas utgår från mål formulerade av riksdagen och regeringen.

- ✓ Människors liv och hälsa
- ✓ Samhällets funktionalitet
- ✓ Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter
- ✓ Miljö och ekonomiska värden
- ✓ Nationell suveränitet

Definitioner och begrepp

En **samhällsviktig verksamhet**³ avser en verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort sikt kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

En **samhällsstörning** är företeelser och händelser som hotar eller skadar det som ska skyddas i samhället.

En **extraordinär händelse**⁴ avser en sådan händelse som

- avviker från det normala,
- innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och
- kräver skyndsamma insatser av kommunen

NYTT oktober 2020

Samhällsviktig verksamhet

Verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

² MSB Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar

³ Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners och landstings risk- och sårbarhetsanalyser 2014:5

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

Ett aktörsgemensamt språk

När flera ska agera tillsammans behövs ett gemensamt språk och förståelse för hur termer ska användas för att undvika missförstånd och tidskrävande förklaringar.

De aktörsgemensamma definitionerna av termerna inriktning, samordning, ledning och samverkan bör användas.

Vi behöver ha kunskap om den svenska modellen⁵ för att hantera samhällsstörningar om regelverk, principer och om varandras roller, ansvar och mandat.

Inriktning och samordning

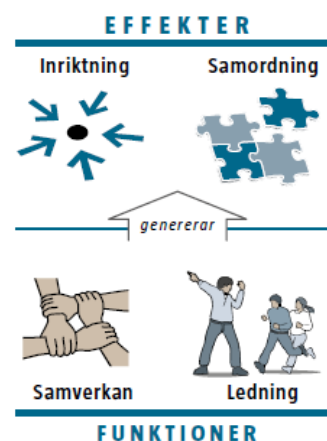
Om samhällets samlade resurser ska kunna användas på bästa sätt behöver de ha inriktning och samordning. Inriktning och samordning är att se som *effekter*. Inriktning och samordning kan då åstadkommas bland annat genom *funktionerna* samverkan eller ledning.

Inriktning är orientering av tillgängliga resurser mot formulerade mål. *Varje aktör har alltid en egen inriktning. När flera aktörer fungerar tillsammans finns det också en aktörsgemensam inriktning.*

Samordning är anpassning av aktiviteter och delmål så att tillgängliga resurser kommer till största möjliga nytta. *Samordning handlar alltså om att aktörer inte ska vara i vägen för varandra, och hjälpa varandra där det går*

Ledning är den funktion som, genom att en aktör bestämmer, åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser.

Samverkan är den funktion som, genom att aktörer kommer överens, åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser.



Den svenska modellen

Samhällets krisberedskap bygger på att samhällets normala verksamhet förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar. Vid allvarliga händelser eller kriser i samhället kan de vardagliga resurserna förstärkas. Krisberedskapen är alltså den förmåga som skapas i många aktörers dagliga verksamhet och inte en utpekad organisation eller en aktör. Det är i stället en integrerad del av olika aktörers ordinarie verksamhet.

Det innebär att ansvaret för samhällsviktiga verksamheter inte förändras vid en kris. Kommunens uppgift är att i möjligaste mån hålla igång verksamheterna.

Grundläggande principer

I det svenska krishanteringssystemet finns tre grundläggande principer för var ansvaret ligger vid en kris eller extraordinär händelse.

⁵ MSB Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, sid 23

Ansvarsprincipen

Innebär att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid en störning i samhället. Regeringen har tydliggjort att ansvarsprincipen även innebär att alla aktörer som berörs av en störning, direkt eller indirekt, som kan bidra till att hantera konsekvenserna har ett ansvar att agera även i osäkra lägen.

Ansvarsprincipen innebär också att aktörerna ska stödja och samverka med varandra, detta brukar kallas den utökade ansvarsprincipen.

Närhetsprincipen

Innebär att samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga.

Likhetsprincipen

Innebär att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten under samhällsstörningar ska fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt

Lokal nivå

Kommuner: Sverige har 290 kommuner som styrs av folkvällda politiker. Kommunerna ansvarar för majoriteten av den samhällsnyttan som finns där vi bor, till exempel förskola, skola, socialtjänst och äldreomsorg. Arbete styrs av kommunalstämman och olika speciallagar. Den högsta beslutande organet är kommunfullmäktige.



Regional nivå

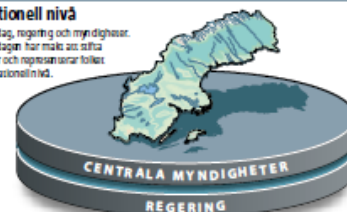
Sverige är indelat i 21 län med var sin statliga, regionala myndighet: länsstyrelsen. Länsstyrelsen är regeringens förordnades i länet. Länen och landstingen/regionerna omfattar samma geografiska områden och man brukar därför se dessa som den regionala nivån. Landstingen/regionerna leds av folkvällda politiker. Arbete styrs av kommunalstämman.



Landstingen/regionerna agerar geografiskt sett på regional nivå, men har inte samma roll som länsstyrelsen. De kan bli föremål för länsstyrelsens regionala samordning. De har inte heller någon samordningsansvar i relation till kommunerna.

Nationell nivå

Riksdag, regering och myndigheter. Riksdagen har makten att sätta lagar och regeringsansvar ligger på nationell nivå.



Regeringen styr Sverige genom att verkställa riksdagens beslut samt föreslå lagar och lagändringar. Till sin hjälp i arbetet har regeringen Regeringskansliet och nästan 400 statliga myndigheter.

Geografiskt områdesansvar

Vid en samhällsstörning ansvarar kommunen både för att driva egen verksamhet, och för att alla de hanterande aktörerna kan samordna sina insatser så effektivt som möjligt. Detta är det geografiska områdesansvaret som sedan juni 2006 är en lagreglerad kommunal uppgift. Det geografiska områdesansvaret finns samtidigt på lokal, regional och nationell nivå och kan aldrig övertas mellan nivåerna. Däremot får den regionala nivån stötta den lokala, på samma sätt som den nationella nivån får stötta den regionala.

Kommunerna ska, inom sitt geografiska område (lagreglerad uppgift), verka för att:

- * olika aktörer inom kommunens geografiska område samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet,
- * de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse ska samordnas och
- * information till allmänheten under sådana förhållanden samordnas

Förhållningssätt

Förhållningssätt är sätt att tänka som ska bidra till att åstadkomma aktörsgemensam inriktning och samordning vid samhällsstörningar, vi utgår ifrån⁶

- Tillämpa en helhetssyn på det som ska skyddas, på vilka hjälpbehov som finns, på resurser och på effekter av olika sätt att agera.
- Se olika perspektiv för att förstå hela skeenden och identifiera flera behov.
- Se människan som en del av systemet och förstå hur grupper och individer påverkar och påverkas av varandra. Ta hänsyn till alla tidsskalor, se behov och effekter både på kort och på lång sikt.
- Agera proaktivt, förutse skeenden och ta tidiga initiativ.
- Se att störningar kan få konsekvenser samtidigt, på flera nivåer och sektorer i samhället.
- Använd kriskommunikation snabbt, öppet och korrekt.
- Fatta beslut i en medveten process och tillsammans med andra.

Helhetssyn och helhetsmetod

Helhetssyn är ett förhållningssätt som utgår från samhällets skyddsvärden. Det innebär att se sin egen hantering som en del av en helhet. Det bidrar till att samhällets resurser används så effektivt som möjligt.

Vi utgår från Helhetsmetoden⁷ som är ett sätt att se behov, resurser och effekter med en helhetssyn.

Stöd för samverkan

Mycket av den samverkan som äger rum under en händelse sker med stöd av olika tekniska system. För att samverkan ska fungera måste aktörerna ha tillgång till och behärska de tekniska system vi har kommit överens om att använda. Det är varje aktörs ansvar att anskaffa, utbilda och öva i de tekniska systemen. Länsstyrelsen har ett särskilt ansvar att stödja med övergripande rutiner och instruktioner.

Tekniska system som används för samverkan är

- telefonkonferens,
- WIS – webbaserat informationssystem,
- Rakel – Radiokommunikation för effektiv ledning,
- e-post,
- telefon och
- sms.

⁶ MSB777,780 Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar

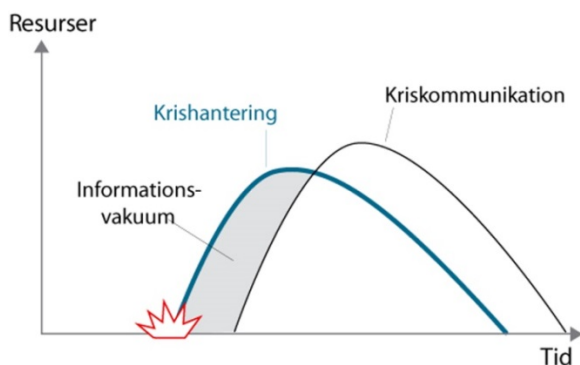
⁷ MSB777,780 Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar

Kriskommunikation

Kriskommunikation är en form av strategisk kommunikation som syftar till att skapa gemensam mening kring en händelse. Den sker mellan aktörer, allmänhet och medier och är en viktig del av hanteringen av samhällsstörningar.

Kriskommunikation spelar en avgörande roll i hanteringen eftersom den kan påverka händelseutvecklingen såväl positivt som negativt.

Samordnad kriskommunikation, i rätt tid, både inom och mellan aktörerna, stärker trovärdigheten, förebygger otydligheter och motverkar ryktesspridning. Det ger också allmänheten möjlighet att bidra till hanteringen.



Börja med kriskommunikation redan vid den initiala bedömningen för att det informationsvakuum som ofta uppstår ska bli så litet som möjligt. När man kommunicerar tidigt konkurrerar man med färre motbilder. Då kan man ägna tid åt att beskriva situationen istället för att hantera rykten.

Inriktnings- och samordningsfunktion, ISF

En ISF är en tillfälligt sammansatt aktörsgemensam funktion för att sluta överenskommelser om inriktning och samordning. Arbetsformen underlättar för samverkan över organisationsgränserna och är i praktiken möten, fysiska eller på distans, som genomförs för att komma överens om hur en samhällsstörning ska hanteras. Avsikten är att åstadkomma större effekt i hanteringen av en samhällsstörning.

I en ISF kan aktörerna tillsammans samordna sin hantering, med stöd av kommunen. Att tillämpa arbetsformen ISF underlättar samarbete eftersom den är gemensam för alla aktörer



Krisledningsorganisationen

Krisledningsnämnd

Enligt LEH ska kommunen ha en särskild utsedd och övad krisledningsnämnd för att fullgöra sina uppgifter under extraordinära händelser.

Krisledningsnämnden bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar i sådana fall att så ska ske.

När krisledningsnämnden är i funktion är det den som fattar beslut om händelsens ekonomiska ramar. Kommunchef kan fatta beslut om bistånd beroende på omfattningen av kommunalt stöd.

Den ordinarie delegationsordningen för beslutsfattande ska bevaras så långt som möjligt även vid extraordinär händelse.

Krisledningsstab

Vid en samhällsstörning eller extraordinär händelse ska de som arbetar i krisledningsstaben prioritera detta arbete och inte ha sina ordinarie arbeten parallellt.

Krisledningsstaben är en tjänstemannastab, vars arbete leds av stabschefen. Staben svarar för den strategiska ledningen och kommunchefen är beslutsfattare.

Staben planerar och utför åtgärder för att få kontroll över situationen, begränsa konsekvenserna av händelsen samt att så snart det är möjligt få verksamheten att återgå till normala servicenivåer. Om krisledningsnämnden är aktiverad bereder staben ärenden till dem.

Staben är organiserad i två nivåer för att vara anpassningsbar utifrån händelsens art och omfattning. Vid störning eller allvarlig händelse kan, vid behov, delar av den förstärkta krisledningsstaben aktiveras. Det finns dagordning för olika möten, rollkort för de som ska bemanna krisledningsorganisationen och mallar för stabsarbetet.

Uppgifter

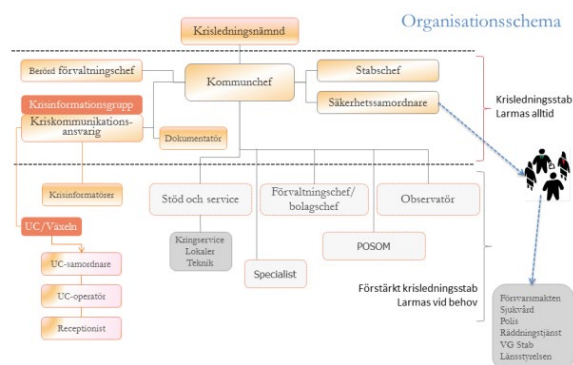
Kommunchefen ansvarar för att den centrala krisledningsorganisationen på kort varsel kan starta upp en krisledningsstab. Krisledningsstaben ska under ledning av kommunchefen ansvara för att samordna kommunens arbete vid en extraordinär händelse. Staben ska skapa en gemensam lägesbild som utgör grunden för beslutsfattande samt arbetet med kriskommunikation. Lägesbilderna ska kunna delges Länsstyrelsen.

Tjänsteman i beredskap

Tjänsteman i beredskap är tillgänglig för larm från verksamheterna, räddningstjänsten, polisen, länsstyrelsen och sjukvården med flera om en extraordinär händelse inträffar efter kontorstid. Inställelsetid inom två timmar.

Organisationsschema och nivåer

Vid en kris arbetar krisledningen efter organisationsschema.



Bedömning vid larm

Ett larm om en händelse kan komma från exempelvis våra verksamheter, räddningstjänsten, polisen, länsstyrelsen eller sjukvården till Tjänsteman i beredskap.

Snabb bedömning

Tjänsteman i beredskap, TIB (se delegation TIB-uppdrag), kontaktar säkerhetssamordnare och kommunikatören som tillsammans gör en snabb bedömning vilken åtgärd som ska vidtas utifrån våra bedömningsnivåer 1-5.

Lokaler

Så långt det är möjligt utgår kommunens krisledning från kommunhuset där stabsarbetsgrupperna i krisorganisationen disponerar de ordinarie konferenslokalerna.

Vid en extraordinär händelse eller allvarlig samhällsstörning har krisledningsorganisationen rätt att ta lokalerna i anspråk för krisstabsarbete och övriga verksamheter kan tvingas söka andra lokaler.

Ekonomi/bistånd

Kostnader i samband med en händelse bokförs på ett separat "kriskonto".

Att ta emot samverkansperson

Ett ovärderligt sätt att samverka är att mötas i verkligheten. Vi pratar då om samverkanspersoner, de som lämnar kommunen och åker till annan aktör i syfte att samverka eller om annan aktör skickar en samverkansperson till kommunens stab.

Krisstöd

Krisstödet kan aktiveras vid en händelse som är så omfattande eller allvarlig att resurserna för psykiskt och socialt omhändertagande måste organiseras, ledas och användas på ett samordnat sätt. En sådan allvarlig händelse kan vara när flera människor är indirekt drabbade och sjukvården inte har tillräckliga resurser.

Utvärdering

Vid varje tillfälle där krisledningen varit aktiverad ska insatsen utvärderas. Kommunchef ansvarar för utvärderingen.

Avslut av krisledningen

Kommunchefen tar beslutet om att krisledningen ska avsluta sitt arbete.

Bilagor

Under bilagor finns information om hur vi ska organisera oss vid en samhällsstörning eller vid en extraordinär händelse. Det finns allt från larmlistor, rollkort, kontaktuppgifter och checklistor med mera som tydliggör hur vi snabbt ska starta upp arbete med krisen.

Rutin med bilagor

Finns i dokumentet Rutin med bilagor för LEH.