

Styrdokument för krisberedskap 2015-2018

Motala kommun

Del: Plan för hantering av extraordinära
händelser



Beslutsinstans: Kommunstyrelsen
Datum: 2016-01-19

Diarienummer: 15/KS 0339
Paragraf: KS § 11

Reviderande instans:
Datum:

Diarienummer:
Paragraf:

Gäller från: 2016-01-19

Styrdokument för krisberedskap 2015-2018

Plan för hantering av extraordinära händelser

Innehåll

Inledning.....	2
Lagstiftning och kommunens roll	2
Risk- och sårbarhetsanalys 2015-2018.....	2
Strategier/prioriterade åtgärder för att uppnå målen	3
Organisation	4
Ordinarie organisation.....	4
Förstärkt organisation.....	5
Utbildning och övning.....	7
Geografiskt områdesansvar och samverkan	7
Samverkan Östergötland	7
Rapportering.....	8
Höjd beredskap.....	8
Referenser.....	8

Inledning

Plan för hantering av extraordinära händelser är en del av huvuddokumentet **Handlingsprogram för skydd mot oönskade händelser och störningar** för mandatperioden 2015-2018. Planen är även en av delarna i styrdokumentet för kommunens krisberedskap (sammanfattning av delarna finns i bilaga 1). Planen ska antas för varje ny mandatperiod.

Lagstiftning och kommunens roll

Kommunernas uppgifter i krisberedskap regleras i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (förkortad LEH). Med en extraordinär händelse avses i lagen 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 ett landsting. En extraordinär händelse kan exempelvis vara

- svåra störningar i infrastrukturen
- långvarigt vatten-, el- eller fjärrvärmeavbrott
- naturkatastrofer
- epidemier
- utsläpp av farliga ämnen
- upplopp, social oro, sabotage, terrorism.

Lagen syftar till att kommuner och landsting skall *minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer* i fred. Kommuner och landsting ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga för civilt försvar. Uppgifterna omfattar följande verksamheter:

- risk- och sårbarhetsanalys
- planering
- geografiskt områdesansvar
- utbildning och övning
- rapportering
- höjd beredskap

Arbetet med krisberedskap omfattar mer än uppgifterna i denna lag. Grunden är att kommunerna kontinuerligt bedriver ett grundläggande trygghets- och säkerhetsarbete för att fullgöra åtagandena enligt olika lagstiftningar. SKL – Sveriges Kommuner och Landsting, och MSB – Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har 2013 preciserat mål och ersättning för kommunernas uppgifter enligt denna lag i Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2014-2018¹ (Kommunöverenskommelsen).

Risk- och sårbarhetsanalys 2015-2018

Vi lever i ett sårbart samhälle med kritiska beroenden av bl.a. tekniska system och i en tid med hot och risker som inte känner några nations- eller kommungränser. Väpnade konflikter ökar flyktingströmmar och hotar att fresta på våra demokratiska värden och välfärd.

Klimatförändringarna kräver en större insats av förebyggande åtgärder. I kommunens övergripande risk- och sårbarhetsanalys har ett antal risker och sårbarheter som skulle kunna leda till allvarliga störningar/kriser identifierats. Även åtgärdsbehov har identifierats. Följande kritiska beroenden har identifierats i kommunens verksamheter

- Drivmedel, el, fjärrvärme
- Elektroniska kommunikationer, telefoni
- Transporter (livsmedel, varor och persontransporter)
- Vatten och avlopp.

¹ Dnr 13/KS 0152, Motala kommun
Styrdokument för krisberedskap 2015-2018

Strategier/prioriterade åtgärder för att uppnå målen

Fullmäktige har fastställt mål för verksamheten i huvuddokumentet *Handlingsprogram för skydd mot oönskade händelser och störningar 2015-2018*. Vi ska skydda

- Människors liv och hälsa
- Samhällets funktionalitet
- Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheterna
- Miljön och ekonomiska värden

Regeringen har preciserat följande **mål för samhällets krisberedskap**:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• minska risken för och konsekvenserna av allvarliga störningar, kriser och olyckor• trygga hälsan och den personliga säkerheten för barn, kvinnor och män• hindra eller begränsa skador på egendom eller miljö |
|---|

Länsstyrelsen Östergötland har gjort följande regionala prioriteringar för 2015-2018:

- Förmåga till kontinuitet i samhällsviktig verksamhet
- Förmåga att agera samordnat vid händelser
- Kunskaps- och förmågebedömning
- Kommunöverenskommelsen (se sidan 2)

För att uppnå målen behöver kommunen under mandatperioden 2015-2018 arbeta med följande:

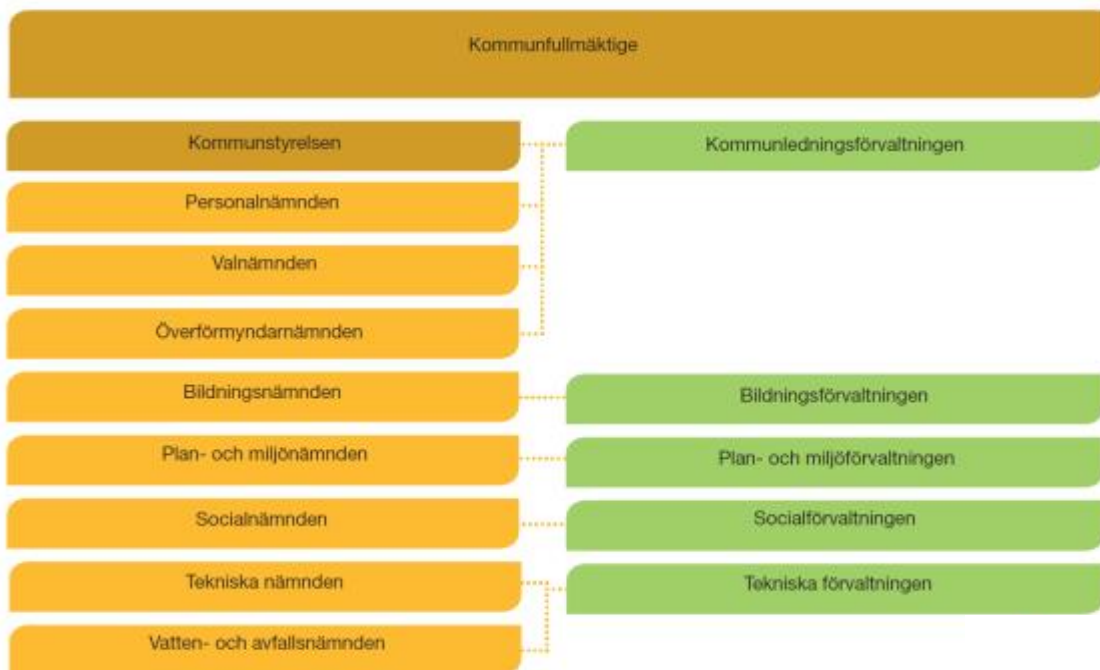
- Nämnderna ska årligen fördjupa och bredda sin risk- och sårbarhetsanalys (RSA)
- Nämnderna ska minska beroenden, risker och sårbarheter, speciellt när det gäller identifierade kritiska beroendena (se sida 2).
- Nämnderna ska ta fram en krisplan
- Samhällsviktiga verksamheter ska ta fram kontinuitetsplaner.
- Hela organisationen ska höja krisberedskapsförmågan genom utbildning, övning och samverkan
- Öka den enskilda individens kunskap och förmåga att klara av störningar och kriser.

Sammantaget ska åtgärderna bidra till att bibehålla allmänhetens tillit och förtroende för kommunen.

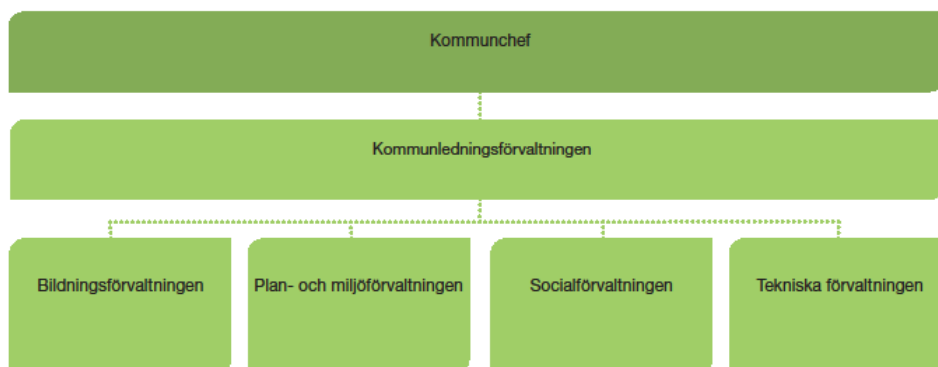
Organisation

Ordinarie organisation

Nämnder och förvaltningar



Tjänstemannaorganisation



Ansvarsprincipen

Arbetet med samhällets krisberedskap vilar på ansvarsprincipen, *den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar under kris- och krigssituationer. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra.*

Ansvarig nämnd, förvaltningschef, avdelningschef/enhetschef som under normala förhållanden ansvarar för sin verksamhet har detta ansvar även under kriser och störningar.

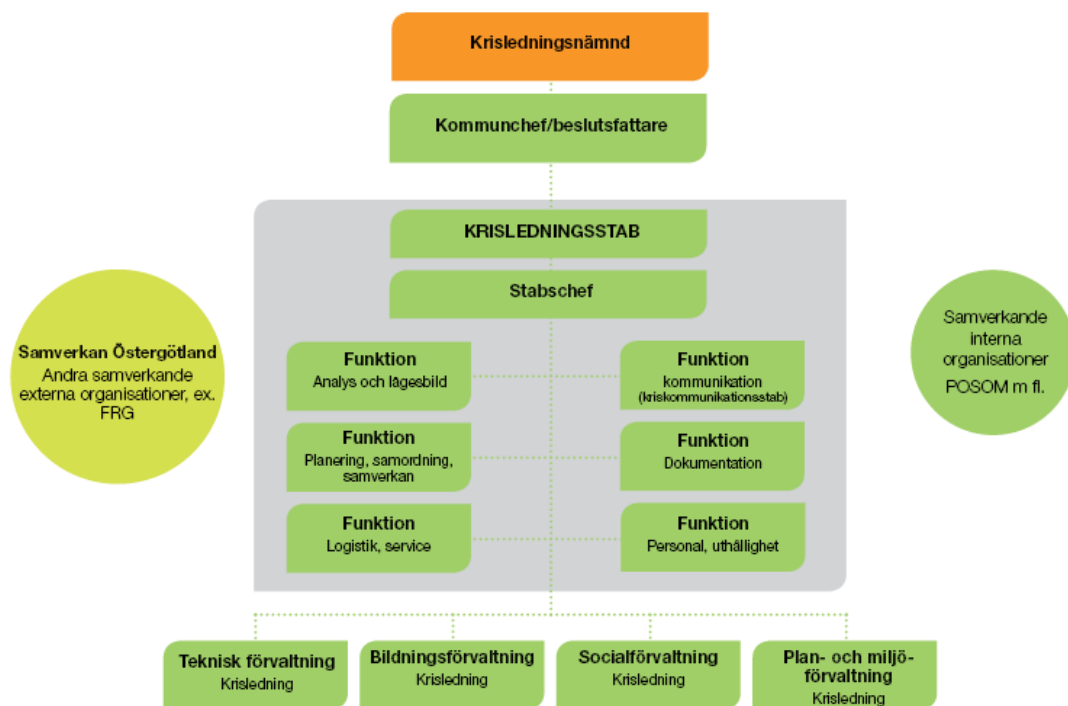
Varje *verksamhet* har ett ansvar för att

- begränsa skador som kan uppstå i den egna verksamheten

- behålla servicenivån eller så snart som möjligt kunna återgå till normal service nivå/funktion
- samverka med andra både i och utanför den egna verksamheten
- rapportera om inträffade störningar/händelser i linjeorganisationen.

Varje *förvaltning* har ett ansvar för att hantera störningen/händelsen inom förvaltningens verksamhet. Förvaltningarna ska kunna upprätta egna krisledningsstaber. Stöd finns att få från kommunens centrala krisledningsstab. Förvaltningarna ska rapportera inträffade störningar/händelser till kommunens centrala krisledning.

Förstärkt organisation



Kommunens ordinarie organisation kan förstärkas under krissituationer/ extraordinära händelser med

- krisledningsnämnd,
- krisledningsstab,
- kriskommunikationsstab,
- POSOM-krisstöd
- FRG – Frivillig Resursgrupp.

Både interna och externa specialister/sakkunniga/expertter kan delta i staben beroende på händelsen. Förstärkning av den ordinarie organisationen kan ske med hela eller delar av någon av funktionerna eller samtliga, beroende på behovet och händelsen.

Vid störningar/kriser/extraordinära händelser ansvarar krisledningen för:

- att samordna ledningsarbetet
- planläggning och framförhållning
- att samordna kommunens resurser samt vidta åtgärder så att de kan ställas till förfogande samt rekvidrera, konsultera och samordna externa resurser och expertis
- extern och intern samverkan

- extern och intern information
- svara för uppföljning av vidtagna åtgärder
- säkerställa uthållig ledning.

Kommunchefen/beslutsfattare fattar beslut över krishanteringens mål och inriktning.

Krisledningsnämnd

Kommunfullmäktige utser för varje mandatperiod en krisledningsnämnd som ska fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid. Krisledningsnämndens ledamöter ingår i kommunstyrelsen.

Ordföranden i krisledningsnämnden bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden skall träda i funktion och beslutar i sådana fall att så skall ske.

Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning.

Nämndens verksamhet beskrivs i *reglementet* och i *krishandboken*.

Krisledningsstab²

Den centrala krisledningsstaben kan kallas in vid en extraordinär händelse då det finns behov av en övergripande ledning och stort kommunikations- och informationsbehov, t.ex. när flera nämnders verksamheter är involverade i händelsen. Krisledningsstaben utgör ett beslutsstöd för ledningen.

Krisledningsstaben kan även agera utan att en extraordinär händelse inträffat, dvs. vid andra oönskade händelser och störningar.

I staben finns följande grundfunktioner

- Stabschef
- Analys
- Lägesbild
- Planering
- Samverkan
- Kommunikation/information
- Dokumentation/administrativt stöd
- Ev. specialister/expert/sakkunniga/samverkande.

Krisledningsstaben arbetar efter stabs- och ledningsmetodik och leds av en stabschef under kommunchef eller annan beslutsfattare i ledningen.

Krisledningsstaben samverkar internt och externt för att klara av händelsen på ett effektivt och trovärdigt sätt. Strategin Samverkan Östergötland är grunden för samverkan i länet.

Förvaltningarna ska ha liknande krisledningsstaber.

Kriskommunikationsstab

Kriskommunikationsstaben är en del av krisledningsstaben och kan sättas igång då omfattningen av kommunikations- och informationsbehovet är så stort att ordinarie verksamhet inte räcker till. Kommunchef/beslutsfattare bedömer om kriskommunikationsstaben behöver startas. Även kommunikationschefen kan fatta det beslutet.

Uppgifter beskrivs närmare i *krishandboken* och *kriskommunikationshandboken*.

² Krisledningsstab enligt beslut KS 2014-04-22 § 115
Styrdokument för krisberedskap 2015-2018

POSOM³- krisstöd

POSOM är en beredskapsgrupp som kan agera och ge psykiskt och socialt omhändertagande (krisstöd) vid stora olyckor/katastrofer eller andra akuta händelser när ordinarie verksamhet inte är tillräcklig. POSOM ligger organisatoriskt under socialnämnden och verksamheten leds av POSOM-styrgrupp.

POSOM är samverkan mellan kommunen, regionen, polisen och kyrkan. Verksamheten beskrivs i *Posom-handboken*.

FRG – Frivillig resursgrupp

Motala kommun har genom avtal tillgång till frivilliga resurser vid extraordinära händelser när de ordinarie resurserna behöver förstärkas. Krisledningsstaben/ ledningen kan begära hjälp från FRG. Kommunen samverkar med Vadstena, Ödeshög, Boxholm och Mjölby kommuner kring de frivilliga FRG-resurserna.

Aktivering och lokalisering av krisledning

För att få igång en snabb och effektiv krishantering ska det finnas väl dokumenterade, kända och övade kontaktvägar och larmsystem.

Larm till kommunen, internt eller externt, går till räddningschef i beredskap (RCB) som kontaktar berörd förvaltningschef, kommunchef samt kommunikationschef. Även POSOM larmas via RCB. Särskilda larmlistor finns för att larma in personal i krisledningen.

Krisledningen arbetar vid ordinarie arbetsplatser men har även ledningslokaler med nödvändiga tekniska lösningar i Kommunhuset, reservlokal finns på räddningstjänsten.

Utbildning och övning

Kommunstyrelsen ansvarar för att all personal i krisledningen får regelbunden utbildning och övning för sin uppgift. En utbildnings- och övningsplan 2015-2018 finns framtagen.

Varje nämnd ansvarar för att övning och utbildning sker av personal som ingår i respektive nämnds/förvaltnings krisledning.

Geografiskt områdesansvar och samverkan

Kommunen ska inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att

- Olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet.
- De krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas.
- Informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas.

Områdesansvaret finns lokalt på kommunal nivå, regionalt på länsstyrelsen samt nationellt på regeringsnivå. Samverkan lokalt i Motala kommun sker, förutom via ordinarie kontakter, i det lokala Krishanteringsrådet.

Samverkan Östergötland

Samverkan Östergötland är en gemensam strategi för samverkan i Östergötlands län. Den gäller före, under och efter större händelser, stora olyckor och kriser. Strategin gäller sedan 1 april 2014. **Målet** är att samverkan ska bidra till större säkerhet, trygghet och hälsa för de som bor, vistas eller verkar i Östergötland. Vid en större olycka eller kris gäller det att resurser används på ett ansvarsfullt sätt och att åtgärderna har största möjliga effekt.

³ POSOM – Psykiskt Och Socialt Omhändertagande
Styrdokument för krisberedskap 2015-2018

Rapportering

Kommunstyrelsen ansvarar för att länsstyrelsen får samlad information om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för hanteringen av en extraordinär händelse.

Vid en extraordinär händelse ansvarar krisledningsnämnden för att länsstyrelsen får en samlad rapport om läget i kommunen och om de lokala krisaktörernas vidtagna och planerade åtgärder med anledning av händelsen.

Höjd beredskap

Kommunen ska enligt LEH förbereda sig för att kunna bedriva verksamhet under höjd beredskap. Regeringen beslutar om höjd beredskap. Då ska hela samhället kunna bidra till försvarsansträngningarna. Det handlar om att skydda befolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och bidra till Försvarsmaktens förmåga att möta en angripare.

Försvarsberedningens rapport (2013) visar på behovet av en helhetssyn i planeringen mellan det militära och det civila försvaret. Planeringen ska ta sin utgångspunkt i krisberedskapen. Försvarsberedningen lyfter också fram viktiga förutsättningar för det fortsatta utvecklingsarbetet för civilt försvar som kan komma att bli en del i den kommande försvarspolitiska inriktningen under 2015.

I nuläget krävs att kommunen underhåller ljudsändare för utomhusvarning av VMA (viktigt meddelande till allmänheten) och säkerställer att kommunens krisledning har grundläggande kunskaper om kommunens uppgifter vid höjd beredskap.

Under höjd beredskap är kommunstyrelsen kommunens högsta ledning och ansvarar för ledningen av kommunens del av det civila försvaret.

Referenser

Lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544)
Förordning om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:637)
Kommunallagen (1991:900)
Socialtjänstlagen (2001:453)
Skollagen (1985:1100)
Lagen om skydd mot olyckor (2003:778)
Hälsa- och sjukvårdslagen (1982:763)
Lag om totalförsvar och höjd beredskap (1992:1403)
Förordning om krisberedskap och höjd beredskap (2006:942)
Miljöbalken (1998:808)

Handlingsprogram för skydd mot oönskade händelser och störningar (revidering pågår)
Kommunal risk- och sårbarhetsanalys för mandatperioden 2015-2018, KS § 153 2015-09-22
Erfarenheter av genomförda krisövningar 2013 – områden och förmågor att utveckla, Kommunledningsförvaltningen, Staben 2015
Överenskommelse om kommunernas krisberedskap (MSB och SKL 2013)
Strategi för Samverkan Östergötland – före, under och efter större händelser, stora olyckor och kriser (2014)
Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar (MSB 2014)
Lokalt utvecklingsprogram 2015-2018, KF § 22 2015-02-23
Delrapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar), MSB 2013
Rapportering av uppdrag avseende planering inför höjd beredskap (civilt försvar), MSB 2014

Innehåll i Styrdokument för krisberedskap 2015-2018

- 1. Kommunens risk- och sårbarhetsanalys RSA 2015-2018**
2. Erfarenheter av genomförda krisövningar
3. Arbete och åtgärder för att reducera risker och sårbarheter
4. Förmåga att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet
5. Åtaganden enligt kommunöverenskommelsen
- 6. Plan för hantering av extraordinära händelser**
- 7. Utbildnings- och övningsplan**
8. Samverkan (internt, geografiskt, kommuner, Östergötland, FRG)
9. Höjd beredskap
10. Årlig uppföljning (åtgärder, förmågan) och rapportering
11. Integrering i lednings- och styrsystemet
12. Krishandbok