

Styrdokument

Kommunal krisberedskap 2015 - 2018

Dokumenttyp Styrdokument	Dokumentnamn Krisberedskap 2015 -2018	Fastställt/Datum 2015-11-24	Gäller från datum 2015-12-01
Beslutat av Ksau	Ansvarig avdelning och dokumentförvaltare (namn) Kommunledningskontoret/Säkerhetsenheten	Reviderad	
Dokumentinformation Nyupprättad.		Diariernr KS15/190	Version 1.1

Innehåll

1. Inledning	3
1.1 Avgränsning	3
1.2 Ekonomi	3
1.3 Utförare	3
2. Risk- och sårbarhetsanalys	4
2.1 Mål och syfte	4
2.2 Metod	4
2.3 Sekretess	4
2.4 Aktivitet	4
3. Utbildning – övning	5
3.1 Syfte	5
3.2 Utbildningsstrategi	5
3.3 Utbildningsmål	5
3.4 Funktioner som omfattas	5
3.5 Aktivitet	6
4. Krisledningsplan	6
4.1 Syfte	7
4.2 Mål	7
4.3 Metod	7
5. Kontinuitetsplanering	7
5.1 Syfte	8
5.2 Mål	8
5.3 Definition Samhällsviktig verksamhet	8
5.4 Kritiska beroenden	8
5.5 Metod	8
5.6 Aktivitet	8
6. Samverkan och geografiskt områdesansvar	9
6.1 Syfte	9
6.2 Samverkan i det geografiska området	9
6.3 Gemensam planering	9
6.4 Regional samverkan	10
6.5 Aktivitet	10
7. Uppföljning	11
7.1 Uppföljning	11

1. Inledning

Styrdokumentet anger strategier och konkreta åtgärder för att möta krav enligt lagstiftning och kommunens tillhörande fastställda verksamhetsmål inom ramen för samhällsutveckling där Ekerö skall vara en trygg och säker plats att bo och verka i. Styrdokumentet en tar sikte på att säkerställa krisledningsförmåga och verksamhetens funktionalitet.

Perspektiven före, under och efter allvarliga störningar behöver ingå i arbetet för att kommunen ska kunna motstå, hantera, återhämta sig, lära och utvecklas. Styrdokumentet är indelat i avsnitt som speglar områden som beskrivs i lagen. Ingående avsnitt i krisberedskapsområdet hanteras och beskrivs vidare genom instruktioner. Dokumenten ska genomgå översyn vid angivet eller annat lämpligt intervall. Där tidpunkt för översyn eller uppdatering inte framgår ska det ske minst inför varje ny mandatperiod.

1.1 Avgränsning

Styrdokumentet har uteslutande koppling till uppgifter enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och förhöjd beredskap. Fortsättningsvis i dokumentet benämns lagen med LEH.

1.2 Ekonomi

Ingående uppgifter i styrdokumentet finansieras i första hand med den statliga ersättningen enligt kommunöverenskommelsen mellan myndigheten för samhällsskydd och beredskap MSB och Sveriges kommuner och landsting SKL. Då genomförandet är planerat utifrån mandatperioden med olika uppgifter per år kommer kostnader att variera mellan år 2015 – 2018. Årliga kostnaderna kommer då på förhand vara svåra att exakt förutse. Beloppet av ersättningen vid första året i mandatperioden x 4 utgör ändå en ekonomisk ram för identifierade uppgifter i dokumentet. Den ekonomiska uppföljningen nämns ytterligare i avsnitt 7.

Följande villkor utgår från LEH och gäller för den ersättning som kommunen får för genomförandet av uppgifterna i lagen:

- Finansierade åtgärder ska kunna härledas till uppgifterna i kap. 2 och 3 i LEH som består av risk- och sårbarhetsanalyser, planering, geografiskt områdesansvar, övning, utbildning, rapportering och höjd beredskap.
- Finansierade åtgärder ska avse förberedande och förebyggande arbete. Åtgärder för att hantera en inträffad händelse finansieras inte med ersättningen.
- De vidtagna åtgärderna ska öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser
- Ersättningen ska utgöra ett komplement till kommunens egen finansiering av arbete med krisberedskap.
- Kostnader för investeringar eller delfinansiering av åtgärder där kommunerna får andra typer av bidrag från staten (t.ex. stöd till kommunal ledningsförmåga) ska inte bekostas av ersättningen.

1.3 Utförare

Ansaret att hantera innebörden enligt LEH berör flertalet verksamheter inom kommunen. De aktiviteter som är identifierade och nämnda inom respektive avsnitt riktas på olika sätt till kommunens samtliga förvaltningar och enheter. Centrala och samordnande roller i genomförandet av aktiviteter har de funktioner som ingår i kommunens ledningsgrupp samt kommunledningskontorets säkerhetsenhet.

¹Lagstiftning

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och förhöjd beredskap

2. Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)

Kommunen ska enligt LEH under varje mandatperiod genomföra analys av vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa och hur dessa kan påverka den egna verksamheten. Resultatet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys som redovisas skriftligen till Länsstyrelsen. Under första året görs en övergripande analys som vid de tre följande åren följs upp genom att redovisa eventuella förändringar som kan ha uppstått och på betydande sätt påverkar den övergripande analysen.

Med extraordinär händelse avses en sådan 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 kommunen.

2.1 Mål och syfte

Analysen syftar till att sammanställa kunskap om vad som kan hända och kommunens förmåga att hantera olika händelser samt vilka konsekvenser händelser kan generera. Resultatet av analysen leder till att åtgärder planeras och vidtas i syfte att minska sårbarheten och uppnå ökad förmåga att hantera analyserad händelse. Särskilt viktigt är detta arbete för samhällsviktig verksamhet.

2.2 Metod

Sammanställning av Ekerö kommuns RSA baseras i huvudsak på internt arbete i form av workshops, övningar och erfarenheter av inträffade händelser. Analyser sker både ur ett övergripande perspektiv och ur ett verksamhetsperspektiv. Det är inte rimligt att genomföra övergripande förmågebedömningar av alla tänkbara risker varje år. Istället kan risker och hot som analyseras växlas från år till år och då med hänsyn till vad som är mest troligt. Resultat av genomfört arbete dokumenteras i särskilt upprättade dokument.

2.3 Sekretess

För varje genomförd analys bedöms behovet om den ska vara sekretessbelagd eller offentlig. Av 18 kap § 13 i offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009:400) framgår följande om risk- och sårbarhetsanalyser;

- Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjlighet att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

I de fall sekretess är tillämpligt ska det tydligt framgå på handlingen i form av text eller stämpel med hänvisning till lag, kapitel och paragraf.

2.4 Aktivitet	Period
1 Övergripande RSA enligt föreskrift MSBFS 2015:5 uppdateras utifrån det arbete som genomfördes inför 2011 års redovisning.	Kvartal 4 2015
2 Regelbunden uppföljning och rapportering på övergripande RSA enligt MSBFS 2015:5.	Kvartal 1 2016, 2017, 2018

3	Fördjupad RSA med förmågebedömning på scenario om störning i el och värmeförsörjning. Hänsyn tas till genomförd planeringsrunda av Styrel 2015. (se avsnitt kontinuitetsplanering)	Kvartal 4 2016
4	Framtagande av styrdokument utifrån RSA med inriktning på personalbortfall inom samhällsviktiga verksamheter	Kvartal 4 2017

3. Utbildning – övning

Av LEH framgår att kommuner och landsting ansvarar för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser. Genom utbildning och övning stärks förmågan att leda och i samverkan med andra aktörer lindra konsekvenserna av inträffade oönskade händelser.

3.1 Syfte

Med upprättad plan för krisledningsövningar tydliggörs vilka kategorier av ledningspersonal som ska utbildas och övas under perioden 2015 -2019. Planen möjliggör att berörda tjänstemän och förtroendevalda i god tid vet när utbildning ska ske så att högsta möjliga närvaro uppnås. Dessutom säkerställs att utbildningar kan planeras och genomföras på bästa sätt.

3.2 Utbildningsstrategi

Utbildning och övning av krisledningsfunktioner ska i första hand utgå från att händelser hanteras så långt det är möjligt där de uppstår men om händelsen kräver förstärkt ledning ska den övergången ske så smidigt och förberett som möjligt.

3.3 Utbildningsmål

- Svårigheter som kan uppstå under en kris uppmärksammas
- Ansvar- och rollfördelning inom förvaltningar och mellan förvaltningar samt vid utökad samverkan med central krisledning förtydligas
- Personer ingående i krisledningsorganisation har god kännedom om krishanteringssystemet, kommunens styr- och stöddokument, sin egen uppgift.
- Krisledningsgrupper är tränade att självständigt eller i samverkan hantera kriser

3.4 Funktioner som omfattas

- Krisledningsnämnd
- Krisledningsgrupp
- Förvaltningars och enheters ledningsgrupper

3.5 Aktivitet	Period
6 Introduktion: information om krishanteringssystemet, krisledningsplan, larminstruktion, förhållningssätt - roller Målgrupp: Krisledningsnämnd, beredningsgrupp, centrala funktioner i krisorganisation	Kvartal 2 2015
7 Ledningsövning i spelform Målgrupp: Socialförvaltningen	Kvartal 1 2016
8 Ledningsövning i spelform Målgrupp: Krisledningsnämnd och krisledningsgrupp	Kvartal 1 2017
9 Ledningsövning Målgrupp: Kultur- och fritidsförvaltningen	Kvartal 4 2016
10 Ledningsövning i spelform Målgrupp: Äldre/handikappsomsorgens ledningsgrupp	Kvartal 1 2015
11 Ledningsövning i spelform Målgrupp: Barn och utbildning ledningsgrupp	Kvartal 4 2017
12 Scenarioövning med motspel Målgrupp: Behovsstyrd utifrån genomförda spelövningar	Kvartal 3 2018

4. Krisledningsplan

Av LEH framgår att kommuner och landsting med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod, ska fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.

Att organisera och leda en oönskad allvarlig händelse eller extraordinär händelse kan beskrivas och liknas vid att kommunen plötsligt tvingas etablera en ny verksamhet. Den nya verksamheten ska utföra ett på förhand okänt uppdrag med minsta möjliga tid för planering av genomförande. Målet med uppgiften är inledningsvis inte klarlagt eller åtminstone otydligt och alla medarbetare är ännu inte utsedda. Behov av resurser och former för kommunikation och samverkan måste identifieras.

4.1 Syfte

Planen förklarar hur ledning ska organiseras och bedrivs vid händelser och krissituationer där ordinarie organisation måste anpassas så att nödvändig krisledning kan uppnås. Genom att ha förberett uppgifter om vilka som ska ingå, plats och tidiga hjälpmedel, kan effektiv krisledning tidigt säkerställas.

4.2 Mål

Krisledningsplaner ska finnas i varje verksamhet, hos förvaltningsledningar och för central kommunledning. Planerna ska harmonisera mellan dessa överliggande och underliggande nivåer. Krisledningsplan ska vara känd och övad i respektive nivå. Planen uppdateras inför varje ny verksamhetsperiod eller senast vid väsentliga förändringar.

4.3 Metod

Central krisledningsplan ses över och revideras vid behov efter ny mandatperiod. Verksamhetsspecifik plan upprättas lokalt och fastställs av verksamhetschef.

För förvaltningsledning och specifik verksamhet uppdateras planen vid ny verksamhetsperiod eller senast vid väsentliga förändringar.

4.4 Aktivitet	Period
13 Kommunövergripande handlingsplan från 2011 för extraordinär händelse, annan oönskad händelse och höjd beredskap uppdateras	Kvartal 4 2015
14 Verksamheterna/enheterna upprättar egna krisledningsplaner för händelser som uppstår i egen förvaltning. <i>Uppdatering se avsnitt 4.3</i>	Kvartal 4 2015

5. Kontinuitetsplanering

Kontinuitetsplanering innebär att bättre förstå vilka åtgärder som behöver förberedas utifrån att ha identifierat risker som uppstår vid oönskade avbrott eller störningar. Se nedan exempel:

Konsekvens	Följdfråga
Ordinarie arbetsplatser utslagna - Helt eller delvis	Var ska vi arbeta
Uteblivet IT-stöd- i första hand verksamhetskritiska system	Har vi tekniska eller manuella reservrutiner
Utslagen kommunikation -Telefoni, internet ,etc	Har vi alternativa kommunikationsvägar
Förlust eller frånvaro av nyckelpersoner eller stora personalgrupper	Vilka är nyckelpersoner och hur ska vi hantera beroendet
Svårt att upprätthålla samhällsviktig process	Vad är viktigt att skydda/hjälpa?
Utslagning av kritiska leverantörer	Vad har leverantörer för krisberedskap och hur påverkar det oss

5.1 Syfte

Syftet med kontinuitetsplanering (avbrottsplanering) i verksamheter är att:

- Identifiera samhällsviktiga och kritiska processer
- Förebygga avbrott i verksamheten
- Säkerställa förmågan att upprätthålla acceptabla driftsnivåer om avbrott ändå uppstår
- Kritiska processer ska kunna återupptas inom acceptabel avbrottstid

5.2 Mål

Med alternativa åtgärdsplaner är verksamheten förberedd på störningar som kan inträffa. Verksamheten hanterar samhällsviktiga åtaganden med reservrutiner och kan snabbare återskapa funktion och normalläge.

Kontinuitetsplanering fokuserar på att:

- Verksamhetskritiska processer kan fungera på acceptabla nivåer vid störningar och avbrott
- Processer som avbrutits ska kunna återupptas inom acceptabla avbrottstider
- Alternativa rutiner ska kunna upprätthålla prioriterad verksamhet
- Definiera ansvar för åtgärder inom verksamhet och med externa aktörer

5.3 Definition Samhällsviktig verksamhet (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap MSB)

Med samhällsviktig verksamhet avses en verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor:

- Ett bortfall av, eller en störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar
- 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

5.4 Kritiska beroenden

Sådana beroenden karaktäriseras av att ett bortfall eller störning i tjänsteleveranser från andra aktörer relativt omgående leder till att egna verksamheten har svårt att upprätthålla funktion och åtaganden. Den drabbade verksamheten kan få problem med uthållighet, redundans och möjlighet att fungera utan den resurs som fallit bort.

5.5 Metod

Identifiera de kritiska processer som måste upprätthållas oavsett påfrestningar och de system, rutiner, bemanning, kritiska beroenden till annan aktör som krävs för upprätthållandet. Åtgärder som ex reservrutiner, prioritering av åtaganden planeras utifrån identifieringen.

För att arbetet inte ska bli för omfattande är det tillräckligt att dokumentera och planera för de mest kritiska delar/processer i verksamheten. Planering uppdateras senast vartannat år. En kommungemensam mall finns att använda. *Mallen kan hämtas på intranätet/säkerhet/krisberedskap.*

5.6 Aktivitet	Period
15 Förvaltningsvis identifiering av samhällsviktig verksamhet enligt definition.	Kvartal 2 2015
16 Samhällsviktig verksamhet per definition genomför första rundan av kontinuitetsplanering.	Kvartal 2 2016
17 Samtliga övriga verksamheter som inte är samhällsviktiga definition och som får allvarliga störningar vid oönskade händelser genomför kontinuitetsplanering minst en gång under perioden	Kvartal 3 2016

18 Samhällsviktig verksamhet per definition genomför andra rundan av kontinuitetsplanering.	Kvartal 2 2018
---	-------------------

6. Samverkan och geografiskt områdesansvar

Enligt LEH ska kommuner 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 krishanterings- och informationsåtgärder som vidtas av olika aktörer samordnas

6.1 Syfte

Att utöva ett geografiskt områdesansvar innebär alltså samverkan med och samordning av privata och offentliga aktörer i kommunen. Där det är möjligt ska gemensam planering inför händelser ske och förberedda former för samverkan vara etablerad så att kommunen snabbt kan koordinera insatser när en händelse väl inträffar. Kommunen ska ha en beredskap för hur ledning, samverkan och kommunikation ska komma till stånd inom området.

6.2 Samverkan i det geografiska området

Förmåga till samverkan och samordning inför och vid kriser mellan kommunen och andra aktörer är etablerad och grundläggs genom vardagliga samarbeten och forum. Exemplet här nedan beskriver sådana samarbeten och forum samt visar viktiga aktörer som deltar;

- POSOM (kommunala förvaltningar, kyrkan, närpolisen, räddningstjänst
- PFS – program för samverkan i Stockholms län (aktörer i länet etc.)
- Fokusgrupper ”gemensamt framtagna lägesbilder” (Kommunen, polisen, brand)
- Näringslivsråd- Näringslivsrådet är ett forum för samverkan mellan den kommunala organisationen och det lokala näringslivet
- Oljeskyddsgrupp- Kommuner med strandlinje mot Mälaren samt Länsstyrelse, Räddningstjänst i samverkan för gemensam oljeskyddsplanering.
- Trafikråd- Kommun, polis, räddningstjänst samt Trafikverket och Arriva.

6.3 Gemensam planering

Gemensam förberedande planering sker kring ovädersrelaterade situationer och elförsörjning. Genom omvärldsbevakning och trender kan nya uppgifter inom ramen för det geografiska områdesansvaret tillkomma.

- Inför oväderstider
Aktörer; samtliga förvaltningar, polisen, entreprenör av kollektivtrafik, brandförsvaret
- Styrel
Planeringsprocess för prioritering av samhällsviktiga elanvändare.

6.4 Regional samverkan

Alla kommuner i Stockholms län tillsammans med flera krishanterande aktörer/myndigheter ingår i ett gemensamt samverkansforum för en trygg, säker och störningsfri region. Denna samverkan syftar till att stärka förmågan kring samordning i att förebygga och minimera oönskade effekter av kända eller plötsliga händelser, olyckor och kriser som inträffar i Stockholmsregionen. Genom samsyn utvecklas metoder och strukturer för den gemensamma krishanteringen. Länsstyrelsen i Stockholms län har ansvar som samordnande och sammankallande funktion. Samverkan enligt ovan kan ske utifrån ordinarie eller aktiverat läge.

Ordinarie läge innebär veckovisa avstämningar som genomförs med samtliga inblandade aktörer. Här sker delning av information kring kommande planerade händelser och uppföljning av genomförda planerade händelser som kan ha samtidig påverkan inom flera aktörers områden. Genom de regelbundna avstämningarna identifieras i förväg olika samverkansbehov och gemensamma planeringsförutsättningar. Exempel på sådana händelser är större evenemang, planerade trafikomläggningar, trender inom brand och akutsjukvård, ordningsrelaterat samt övriga hotbilder.

Aktiverat läge innebär skyndsamt aktivering då händelser plötsligt inträffar eller vid överhängande risk att de inträffar och samtidigt påverkar flera aktörer/områden i regionen.

Exempel på sådana händelser är strejk inom kollektivtrafiken med stora konsekvenser för kommunmedborgare, social oro, vädervarningar, avbrott i teknisk försörjning, större olyckor och inträffade attentat inom och utanför landet.

I båda dessa lägen representeras Ekerö kommun av kommunledningskontorets säkerhetsenhet. Beroende av händelsers art kan ytterligare funktioner involveras från förvaltningarna.

Av tabellen 6.5 framgår kända uppgifter. Tillkommande uppgifter kan läggas till och redovisas i efterhand.

6.5 Aktivitet	Period
19 Andra planeringsomgången för Styrel, planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare. Detta är en uppgradering som bygger på första planeringsrundan 2011	Kvartal 2 2015
20 Inför oväderstider. Samrådet riktar sig till berörda funktioner i kommunens förvaltningar och driftentreprenörer, polisen och Södertörns brandförsvarsförbund.	Årligen vid behov
21 Pågående projekt i framtagande av gemensam oljeskyddsplan för mälarkommuner. Arbetet påbörjades 2014 och fortgår.	Kvartal 4 2017

7. Uppföljning

Uppföljning och redovisningar av genomförda aktiviteter kan ske på olika sätt beroende på det behov som framkommer. Gemensamt för alla aktiviteter är att resultat och uppföljning ska dokumenteras och att kopplingen till styrdokumentet ska framgå.

