



Rutin för central krisledning vid samhällsstörningar och extraordinära händelser

Antagen av kommundirektör 2019-12-20

Dokumentnamn: Rutin		Ärendebeteckning: Kst/2019:731
Dokumentägare: Enhetschef Säkerhetsenheten	Dokumentansvarig: Beredskapssamordnare	Publiceras: Örnkom O:/Krisledning
Ersätter dokument: Krisledningsplan för Örnsköldsviks kommun vid allvarliga samhällsstörningar, extraordinära händelser och höjd beredskap (Kst:2016:675)	Revideras: Första året i mandatperioden	Utvärderas: Inför revidering
Relaterade dokument: Styrdokument för krisberedskap 2020-2023 Risk- och sårbarhetsanalys 2020-2023 Reglemente krisledningsnämnd Instruktion för kommundirektör		
Målgrupp: Kommunkoncernen		

Ordförklaringar och definitioner av centrala begrepp

Nedan följer några akronymer och begrepp som förekommer i krisledningsplanen.

FRG	Frivillig resursgrupp
KAC	Kommunens Alarmeringscentral
LEH	Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
POSOM	Psykiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor och katastrofer
RAKEL	Radiokommunikation för effektiv ledning
RCB	Räddningschef i beredskap
TiB	Tjänsteperson i beredskap
VMA	Viktigt meddelande för allmänheten
WIS	Webbaserat informationssystem

Allvarlig samhällsstörning

Allvarliga samhällsstörningar är ett begrepp som används inom Örnsköldsviks kommun. Det innebär att kommunen definierar en händelse som är så pass omfattande att det kräver att kommunens tillgängliga resurser måste organiseras, ledas och samordnas men som ändå inte anses så pass allvarlig att kommunens krisledningsnämnd fattar beslut om extraordinär händelse.

Extraordinär händelse

En extraordinär händelse definieras i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. En sådan händelse avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i samhällsviktiga funktioner och kräver skyndsamma insatser av kommunen.

Höjd beredskap

Sveriges kommuner är enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap en del av totalförsvaret. Totalförsvaret består av både militärt och civilt försvar och består av all verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Enligt 3 kap. 2 § LEH (2006:544) ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av det civila försvaret som kommunen ska bedriva under höjd beredskap.

Samhällsviktig verksamhet

Samhällsviktig verksamhet definieras som en verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor:

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid 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.

Innehåll

1 Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte	3
1.3 Centrala principer	3
1.4 Övergripande målsättning	4
1.5 Dokumentinformation	4
2 Kommunens centrala krisledningsorganisation	5
2.1 Krisledningsnämnd	5
2.2 Krisberedskapsnivåer	6
Nivå 1 – Grundberedskap	6
Nivå 2 – Ledningsnivå	6
Nivå 3 – Utökad ledningsnivå	6
2.3 Inkallning	7
2.4 Samverkan mellan central krisledning och förvaltningar/bolag	7
3 Ekonomi	7
4 Samverkan i en händelse och geografiskt områdesansvar	8
4.1 Lokal inriktnings- och samordningsfunktion, ISF	8
4.2 Regional och nationell samverkan	8
5 Avslut och utvärdering	9
5.1 Överföring av ledningsansvar och avslut av krisledning	9
5.2 Uppföljning och utvärdering	9
6 Resurser	10
6.1 Psykiskt och socialt omhändertagande (POSOM)	10
6.2 Frivillig Resursgrupp (FRG)	10
7 Kriskommunikation	11
8 Utbildning och övning	11
9 Höjd beredskap	11
10 Bilagor	12

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Örnsköldsviks kommuns krisberedskapsarbete regleras i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) som tillkom efter en rad inträffade händelser i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet. Kännetecknande för händelserna var att kommuner, och i vissa fall landsting, ställdes inför en svår akut ledningsuppgift vars syfte var att så långt som möjligt minska konsekvenserna av det inträffade för kommunens eller landstingets invånare. Utifrån LEH ska kommunen under varje mandatperiod fastställa en plan för hantering av extraordinära händelser.

1.2 Syfte

Syftet med krisledningsplanen och dess bilagor är att vid allvarliga samhällsstörningar, extraordinära händelser och höjd beredskap:

- Utgöra ett stöd för kommunens centrala krisledningsorganisation att leda, samordna, samverka och säkerställa samband.
- Förtydliga vilka lokaler med nödvändig teknisk utrustning för ledning och samverkan som disponeras.

1.3 Centrala principer

Kommunal krisberedskap bygger på verksamhetsansvaret; att samhällets normala verksamhet förebygger och hanterar olika typer av händelse och kriser och när de är av mer allvarlig karaktär kan de vardagliga resurserna förstärkas. Detta förklaras genom de principer det svenska krishanteringssystemet är uppbyggt kring:

Ansvarsprincipen: den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har också det under en krissituation.

Likhetsprincipen: under en kris ska verksamheten, så långt det är möjligt, fungera på liknande sätt som vid normala förhållanden.

Närhetsprincipen: en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Förvaltningar och bolag ansvarar utifrån ovan för att upprätta egna krisplaner, skapa och upprätthålla en organisation för krishantering med förberedda lokaler samt kontinuerligt utbilda och öva personal.



1.4 Övergripande målsättning

Inom Örnsköldsviks kommun ska krisledning påbörjas snabbt, med tydliga ansvar och med hög kunskapsnivå för att hantera situationen. Kommunens primära ansvar är att fullfölja den ordinarie verksamheten så långt det är möjligt med hänsyn till den inträffade situationen. För att minska risken och konsekvenserna av en händelse, trygga hälsan och den personliga säkerheten för människor, samt hindra eller begränsa skador på egendom och miljö, krävs ett brett arbete inom krisberedskap i samtliga verksamheter. Krisledningsarbetet ska präglas av att berörda aktörer tidigt tar initiativ till samverkan vid en inträffad händelse för att minska dess konsekvenser. Behovet och omfattningen av krisledning kan variera beroende på händelsens karaktär.

Följande indikatorer är exempel på när Örnsköldsviks kommun bör övergå till krisledning:

- När ordinarie arbetsmetoder och resurser inte räcker för att hantera situationen
- När flera verksamhetsområden är berörda och samordning krävs
- När det finns ett stort behov av kriskommunikation
- När det finns ett behov av att samverka med andra aktörer/organisationer

Vid varje aktivering av krisledningen ska ett eller flera mål formuleras, som tydligt beskriver vad den tillfälliga krisledningsorganisationen ska åstadkomma.

1.5 Dokumentinformation

Denna rutin antas av kommundirektör under det första året i mandatperioden eller vid större betydande förändringar av dess innehåll. Mindre förändringar av planen, genomgång och revidering av bilagor sker vid behov av beredskapssamordnare. Större förändringar av planens innehåll ska efter revidering meddelas till krisledningsorganisationen, krisledningsnämnd samt förvaltnings- och bolagschefer.

2 Kommunens centrala krisledningsorganisation

Örnsköldsvik har en centralt tillsatt krisledningsorganisation som är sammansatt för att kunna verka vid allvarliga samhällsstörningar och extraordinära händelser. Utifrån ansvarsprincipen ligger hantering av händelser kvar i ordinarie verksamhet, men den centrala krisorganisationen kan aktiveras för att få överblick, prioritera resurser, samordna hantering och information samt för att följa en händelses utveckling. Krisledningsarbetet baseras på MSBs principer för ledning och samverkan.

Krisledningsorganisationen består av tre delar: *krisledning*, *krisledningsstab* och *TiB*. *Krisledning* utgörs av Krisledningschef, TiB/RCB, Stabschef, Kommunikationschef och Säkerhetschef. Ytterligare personer kallas in vid behov utifrån händelse, exempelvis representanter från berörda förvaltningar/bolag.

Krisledningsstaben koordineras av stabschefen och består av fyra funktioner: Dokumentation, Analys, Kommunikation samt Service. Varje funktion har en utsedd funktionsansvarig. Funktionsansvariga adderar den kompetens som behövs för att utföra de uppdrag som tilldelas dem vid aktivering av staben.

Räddningschef i beredskap (RCB) är tillika kommunens *Tjänsteperson i Beredskap (TiB)*. Syftet med TiB är att stärka kommunens förmåga att snabbt starta krisledningsorganisationen och ta vårt geografiska områdesansvar. TiB bedriver omvärldsbevakning i vardagen och företräder kommunen i de regionala veckosamverkansmöten som Länsstyrelsen kallar till.

Vilka personer som fyller rollerna i organisationen, samt vilka uppgifter de olika rollerna och funktionerna har beskrivs i Bilaga 2 Funktionskort och lokaler.

2.1 Krisledningsnämnd

Enligt 2 kap. 2 § LEH ska kommunen ha en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid. I Örnsköldsviks kommun utgör kommunstyrelsens arbetsutskott krisledningsnämnd. Nämndens verksamhet och ansvar är fastställt av kommunfullmäktige i *Reglemente för krisledningsnämnd*, se Bilaga 4. Där framgår bland annat att nämndens ordförande, eller dennes ersättare, leder nämnden och har mandat att besluta om en händelse är extraordinär och om nämnden ska träda i funktion. När nämnden är aktiverad får den fatta beslut om att tillfälligt ta över andra nämnders och styrelsers befogenheter och ansvar. Krisledningsnämndens ordförande kan besluta å nämndens vägar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Sådana beslut måste snarast meddelas nämnden.

2.2 Krisberedskapsnivåer

För att kunna anpassa kommunens krisledning utifrån behov och händelsens art finns fyra krisberedskapsnivåer som Örnsköldsviks kommun arbetar efter. Krisledningschefen beslutar om nivå 1–3. Krisledningsnämndens ordförande beslutar om nivå 4. Vid nivå 1–3 gäller nämndernas/styrelsernas ordinarie ansvarsområden, beslutsbefogenheter och delegationer. Samtliga är dock skyldiga att samverka och följa den inriktning som beslutas under hanteringen av händelsen. Beroende på vilket ledningsstöd som behövs kan krisledningsstaben aktiveras helt eller delvis.

Syftet med de framtagna krisberedskapsnivåerna är att skapa en mental förberedelse hos den personal som ingår i kommunens centrala krisledningsorganisation. Det syftar även till att skapa en förutsägbarhet för vilka åtgärder som kan komma att vidtas vid en viss typ av händelse. Nedan beskrivs nivåerna kortfattat, rutin med checklista för varje nivå finns tillgänglig för den centrala krisledningsorganisationen.

Nivå 1 – Grundberedskap

Örnsköldsviks kommuns krisberedskap upprätthålls normalt på denna nivå. Vid grundberedskap bedrivs kommunkoncernens verksamhet enligt ordinarie rutiner och verksamhetsmål.

Nivå 2 – Ledningsnivå

Vid denna nivå kallas krisledningen till möte, fysiskt eller på distans, och staben kan förvarnas om eventuell inkallning. Det som förordar nivå 2 kan vara larm eller information om en förestående samhällsstörning, likväl som vädervarningar från SMHI eller en händelse i en kommunal verksamhet som förvaltningen själv hanterar. I övrigt arbetar kommunkoncernens verksamheter enligt ordinarie rutiner.

Nivå 3 – Utökad ledningsnivå

Vid denna nivå har krisledningschefen beslutat att den centrala krisledningsstaben ska samlas. Larm eller information om en förestående samhällsstörning eller extraordinär händelse inom kommunen kan utgöra grund för att man intar denna krisberedskapsnivå. Andra omständigheter som kan utgöra grund för att inta stabsläge är exempelvis svårigheter att bedriva verksamhet enligt ordinarie rutiner till följd av en särskild yttre händelse eller att det finns ett starkt behov av inriktning och samordning.

Nivå 4 – Extraordinär händelse

Krisledningsnämndens ordförande beslutar i samråd med krisledningschef när detta läge ska intas. Exempel på när krisberedskapsnivå 4 kan tillämpas är vid kraftigt behov av prioritering mellan kommunens resurser för krishantering och ordinarie verksamhet eller om för kommunen avgörande ekonomiska beslut behöver fattas.

2.3 Inkallning

Inkallning av tjänsteledning, krisledningsstab och krisledningsnämnd sker via kommunens alarmeringscentral och systemet Rapid Reach. Rutin för inkallning finns tillgänglig för den centrala krisledningsorganisationen. I Bilaga 2 finns information om lokaler för central krisledning. Målsättningen är att krisledningsnämnd, genom krisledningsorganisationen har en förmåga att inom en timme från larmning kunna fatta beslut och samordna ledning från kommunens krisledningsplats. Ordinarie kallas in och ersättare meddelas att krisledning är aktiv.

2.4 Samverkan mellan central krisledning och förvaltningar/bolag

Förvaltningar och bolag ska enligt kommunens Styrdokument för krisberedskap ha en krisorganisation för att hantera störningar i den egna verksamheten. Samverkan mellan central krisledning och verksamheternas krisorganisation kan vid en händelse kan bland annat innebära:

- att förvaltningar/bolag efter begäran inom utsatt tid ska kunna delge lägesrapporter till central krisledning.
- att förvaltningar/bolag bidrar med kompetens till central krisledning.
- att förvaltningar/bolag efter kallelse deltar i samverkansmöten.

3 Ekonomi

Kostnader som härrör från en allvarlig samhällsstörning eller extraordinär händelse ska debiteras egenkoden 28155 för att tydliggöra kostnadsfördelningen mellan verksamheter samt för eventuella framtida försäkrings- och skadeståndsanspråk. Den särskilda konteringshänvisningen för egenkod ska även finnas tillgänglig digitalt på kommunens intranät Örnkom (under rubriken ekonomi), samt i pappersform hos kommunledningsförvaltningens ekonomifunktion. Ansvariga attestanter är krisledningschefen och ekonomidirektören.

4 Samverkan i en händelse och geografiskt områdesansvar

Kommunen har det geografiska områdesansvaret på lokal nivå. Detta innebär att kommunen ska ge aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område möjlighet att samverka för att uppnå samordning inför en kris.

Kommunen ska:

- verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet.
- kunna stå värd för en inriktnings- och samordningsfunktion (se rubrik 4.2)
- se till att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en händelse samordnas.
- kunna ta initiativ för att en samlad lägesbild tas fram.
- verka för att information till allmänheten under sådana förhållanden ska samordnas.

I enligt med ansvarsprincipen arbetar varje aktör med sina egna beslut och verkställighet av dessa. Kommunens roll är därför att utgöra en sammanhållande funktion på lokal nivå som verkar för att samverkan sker före, under och efter en kris.

4.1 Lokal inriktnings- och samordningsfunktion, ISF

Utifrån MSBs ledningsstöd ”Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar”¹ kan Örnsköldsviks kommun aktivera en lokal inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) med stöd. ISF är ett forum för beslut om inriktning och samordning där representanter från olika aktörer deltar. ISF-stödet tar fram underlag till ISF och där kan aktörernas olika stödfunktioner samlas för att skapa gemensamma lägesbilder och få en helhetsbild av händelsen och dess konsekvenser.

Alla aktörer inom Örnsköldsviks kommuns geografiska område som är berörda av en händelse kan be kommunen initiera ISF och ISF-stöd.

4.2 Regional och nationell samverkan

Under en händelse kan Länsstyrelsen kalla till regionala samverkansmöten eller regionala ISF-möten. På nationell nivå kan MSB kalla till nationella samverkansmöten eller ISF. Krisledningschef utser vilka som deltar från Örnsköldsviks kommun, utsedda ska ha mandat att delta som beslutsfattande för kommunens räkning.

¹ Publikationsnr. MSB777

5 Avslut och utvärdering

5.1 Överföring av ledningsansvar och avslut av krisledning

Krisledningsnämnden har ansvaret att i samråd med krisledningsgruppen besluta om överföring av ledningsansvar. Vid en allvarlig samhällsstörning eller en extraordinär händelse av mycket stor omfattning eller svårighetsgrad kan behov finnas av regionalt stöd, då kontaktas Länsstyrelsens TiB.

Krisledningsnämnden och/eller krisledningsgruppen kan efter bedömning överlämna krisledningsansvaret till ansvarig nämnd eller styrelse under förutsättning att denna bedöms ha kapacitet att hantera situationen.

Krisledningschefen fattar ett beslut om när och hur den centrala krisledningsorganisationen avvecklas och återgång till normal organisation sker. När beslut om återgång till normal organisation har fattats ska följande beaktas:

- Att avvecklingen med fördel sker successivt.
- Att behov av uppföljning av händelsen och stöd till drabbade fortsätter inom ordinarie organisation.
- Personalens eventuella behov av ledighet, information och avlastande samtal ses över och följs upp.
- Att händelsens dokumentation avslutas och ordnas för att underlätta uppföljning.
- Att utvärdering enligt nedan initieras.

5.2 Uppföljning och utvärdering

Vid allvarliga samhällsstörningar eller extraordinära händelser ska alltid uppföljning och utvärdering som omfattar följande genomföras:

- Kalla till möte för att utvärdera hanteringen av den inträffade händelsen (personal, externa resurser, media m.m.).
- Samla in upprättade uppföljningar och utvärderingar från berörda verksamheter (förvaltningar, bolag och övriga aktörer).
- Dokumentera resultatet av utvärderingen.
- Informera nämnderna om utvärderingens resultat.
- Skicka en kopia av dokumentationen till länsstyrelsen.
- Kontrollera den faktiska hanteringen av händelsen gentemot denna plan för att åskådliggöra brister i planeringen (underlag för revidering av planen).

6 Resurser

6.1 Psykiskt och socialt omhändertagande (POSOM)

Vid en katastrof, kris, större olycka eller allvarlig händelse finns POSOM-gruppen till för dem som är i behov av stödsamtal eller annan psykosocial hjälp som ett komplement till samhällets ordinarie omhändertagande. Syftet är att lindra och stödja i akuta situationer och att förebygga psykisk ohälsa på lång sikt. Det kan exempelvis innebära att ge stöd till drabbade anhöriga, organisera stödcentrum, samordna resurser och/eller skapa kontakter med andra berörda hjälpinsatser.

POSOM-organisationen samordnas av Vårdförvaltningen och övas och utbildas kontinuerligt. Det finns lokala stödgrupper i Anundsjö, Björna/Långviksmon/Trehörningsjö, Nätra/Sidensjö, Grundsunda och Örnsköldsviks centralort. Grupperna består av personer med olika kompetenser och som helt frivilligt åtagit sig uppdraget.

Kommundirektör ska vara delaktig i beslut om att POSOM aktiveras och Räddningstjänsten, Region Västernorrland, Polisen samt kommunens centrala krisledning har möjlighet att begära hjälp från POSOM. POSOMs ledningsgrupp kontaktas och de i sin tur kallar in lokala stödgrupper efter behov. POSOM ledningsgrupp larmas via KAC och larmlista återfinns i Bilaga 1.

6.2 Frivillig Resursgrupp (FRG)

Kommunens krisledningsgrupp har mandat att begära hjälp av en frivillig resursgrupp (FRG) bestående av resurspersoner från olika frivilligorganisationer. FRG utgör en förstärkningsresurs för de kommunala förvaltningarna/bolagen att använda när de egna resurserna inte räcker till. Ansvarig för samverkan i vardagen med FRGs kontaktperson är beredskapssamordnare. Vid behov av stöd från FRG kontaktas FRG-ansvarig och vid tjänstgöring anställs de frivilliga i enlighet med särskilt avtal. Den verksamhet som begär stöd från FRG står kostnaden.

FRG kan få till uppgift att exempelvis:

- Upprätta en kontaktgrupp för att kunna leda och samordna arbetet inom FRG-gruppen.
- Upprätta mottagning och organisering av spontanfrivilliga.
- Upprätta resursenheter som kan användas som förstärknings- och uthållighetsresurs för att utföra arbetsuppgifter inom kommunala verksamhetsområden som t.ex. utspisning, stabsarbete, radiokommunikation, transporter, information och omhändertagande under en utdragen kris/konflikt.

Föreningar i FRG samt kontaktuppgifter till FRG-ansvarig finns redovisade i Bilaga 1.



7 Kriskommunikation

Vid allvarliga samhällsstörningar, extraordinära händelser och vid höjd beredskap finns ett stort informationsbehov både internt och externt. Kommunen har, genom sitt geografiska områdesansvar, ansvar för samordning av både extern och intern information. Med en samordnad kriskommunikation stärks trovärdigheten för kommunens agerande vid inträffade händelser. Detta är viktigt för att förebygga otydligheter och motverka ryktesspridning som eventuellt kan leda till oro och följd effekter som inte är önskvärda vid en ansträngd situation. Kommunikationschefen ingår i krisledningen och är ansvarig för Kommunikationsfunktionen i krisledningsstaben. Uppgifterna för funktionen finns i Bilaga 2 Funktionskort och lokaler och Bilaga 3 Kriskommunikationsplanen.

8 Utbildning och övning

Kommunen ska se till att förtroendevalda och tjänstemän regelbundet får den utbildning och övning som behövs för att kunna lösa sina uppgifter vid en allvarlig samhällsstörning eller extraordinär händelse. I Örnsköldsviks kommun redovisas denna planering i Bilaga 5 Utbildnings- och övningsplan.

9 Höjd beredskap

Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva. I dagsläget finns ingen närmare planering för tjänstepersonsledning vid höjd beredskap i kommunen utan arbetet utgår så länge inget annat anges från denna rutin. Rutinen revideras om sådan planering skulle komma till stånd under mandatperioden.



10 Bilagor

Kopplat till krisledningsplanen finns nedanstående bilagor. Bilaga 1 och 2 innehåller känslig information och har därför begränsad behörighet. Den som inte har tillgång till dokumenten är välkommen att höra av sig till Beredskapssamordnare på Brand och Säkerhetsavdelningen på telefon via 0660-88000 eller via e-post till kommunskydd@ornskoldsvik.se.

De bilagor som tillhör krisledningsplanen är följande:

1. Larmlistor
2. Funktionskort och lokaler
3. Kriskommunikationsplan
4. Reglemente för krisledningsnämnden
5. Utbildnings- och övningsplan
6. Regionala riktlinjer och vägledningar

Tillhörande rutiner

R1 Rutin med checklistor krisberedskapsnivåer

R2 Rutin för inkallning av central krisledning