

Österåkers kommuns styrdokument

Krisledningsplan Österåkers kommun

Antagen av Kommunfullmäktige 2016-10-17, § 7:12
Dnr: KS 2016/0213

Kommentar: -

Krisledningsplan

Österåkers Kommun

Österåkers kommuns krisledningsplan

Österåkers kommun arbetar i först hand med att förebygga och minimera risker i syfte att skapa ett robust samhälle. Om en allvarlig händelse ändå inträffar kräver det att kommunen har en hög kvalitet på förmågan att hantera en kris. Enligt lag är varje kommun skyldig att ha en krisledningsplan¹.

Krisledningsplanen stödjer Österåkers kommun i arbetet med att skapa och bibehålla kunskapen och därmed förmågan att agera korrekt och effektivt under en allvarlig händelse. I krisledningsplanen beskrivs varför kommunen har en krisorganisation och hur den ska fungera.

Krisledningsplanen utgår från de slutsatser som identifierats i kommunens risk- och sårbarhetsanalys. Utöver kommunens krisledningsplan finns dokument och blanketter för krisledningsgruppen. Krisledningsnämnden i Österåkers kommun arbetar utifrån upprättat reglemente.

¹ Lag (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)

I. Vad är en kris?

Ordet kris kommer från grekiskans krisis och betyder avgörande vändning, plötslig förändring och ödesdiger rubbning. Exakt vad som är en kris är svårt att definiera. Det finns flera olika utgångspunkter. Enligt regeringsproposition ”Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull” definieras en kris enligt nedan.

Med kris avses en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället och hotar grundläggande värden och funktioner. Kris är ett tillstånd som inte kan hanteras med normala resurser och organisation. En kris är oväntad, utanför det vanliga och vardagliga och att lösa krisen kräver samordnade åtgärder från flera aktörer².

För en kommun brukar följande vara utmärkande för en krishändelse:

- Avviker från det normala
- Uppstår hastigt och oväntat
- Är komplex och oöverskådlig
- Hotar liv, hälsa, miljö eller grundläggande värden
- Medför stora konsekvenser
- Kräver snabba beslut och koordinering

Österåker kommun har definierat en kris på följande sätt:

”En händelse som utgör ett hot mot människor, materiella och immateriella värden och där åtgärder utöver det normala krävs för att bemästra situationen.”

För att skapa en tydlig struktur utgår Österåkers kommun ifrån tre nivåer som beskriver oönskade händelsers allvarlighetsgrad: *störning*, *allvarlig händelse* och *extraordinär händelse*. Till detta kommer den värsta tänkbara extraordinära händelsen *höjd beredskap och krig*.

I.1 Störning

En störning är en händelse som kan hanteras inom verksamhetens ordinarie organisation eller inom den egna krishanteringsorganisationen. Om en störning berör flera av kommunens förvaltningar eller bolag kan det krävas centralt stöd för att hantera den, såsom exempelvis informationssamordning eller dylikt. Det är kommundirektören alternativt dennes ersättare som beslutar om det centrala stödet.

² Prop. 2007/08:92, *Stärkt krisberedskap- för säkerhets skull*, Stockholm: Justitiedepartementet, s.7

I.2 Allvarlig händelse

En allvarlig händelse innebär att den inte kan anses vara extraordinär, men den kan dock fortfarande innebära eller medföra risk för:

- ✓ Allvarliga skador på person eller egendom
- ✓ Allvarliga skador på miljön
- ✓ Allvarlig påverkan på samhället eller verksamheten
- ✓ Allvarlig negativ påverkan på Österåker kommuns varumärke

I.3 Extraordinär händelse

Om krisledningsnämndens ordförande bedömer att en händelse är extraordinär enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap kan denna besluta att aktivera krisledningsnämnden. Krisledningsnämnden har mandat att överta beslutsfattandet över hela eller delar av verksamhetsområdena i förvaltningarna, i den omfattning som anses nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning och art. Det finns ett särskilt reglemente som beskriver hur Österåkers krisledningsnämnd ska agera vid en extraordinär händelse.

En extraordinär händelse är en händelse som:

- ✓ Avviker från det normala
- ✓ Innebär en allvarlig störning, eller överhängande risk för allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner
- ✓ Kräver skyndsamma insatser av kommunen

I.4 Höjd beredskap och krig

Kommunernas åtaganden i samband med höjd beredskap regleras främst i Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Kommuner ska enligt denna lag i förväg vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen skall bedriva. Detta ansluter till Lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap enligt vilken kommuner vid höjd beredskap ska vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att de under de rådande förhållandena skall kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

Vid höjd beredskap gäller andra förutsättningar än i fred för kommunalt beslutsfattande vilket framgår av Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

Österåker kommuns styrdokument för krisberedskap och krishantering³ är i dag utformade för att motsvara gällande lagkrav vid en situation med höjd beredskap.

³ Reglemente för Krisledningsnämnden ÖFS 2015:9, Krisledningsplan Österåkers kommun

2. Det svenska krishanteringssystemet

Svensk krishantering är uppbyggd utifrån principen om geografiskt områdesansvar. Detta innebär att det inom varje geografiskt område ska finnas en ansvarig organisation som arbetar för inriktning, prioritering och samordning av de åtgärder som behöver vidtas i en krissituation. Detta områdesansvar är sedermera indelat i tre nivåer; lokalt, regionalt och nationellt. På den nationella nivån finner vi regeringen som geografiskt områdesansvarig medan det på den regionala nivån är länsstyrelserna som har det geografiska områdesansvaret. På lokal nivå är kommunen geografiskt områdesansvarig. I regeringens proposition ”Stärkt Krisberedskap – för Säkerhets skull” framhåller man att kriser skall hanteras på lokal och regional nivå i så stor utsträckning som möjligt.⁴

Som framkommer av denna princip om geografiskt områdesansvar har Österåkers kommun ett övergripande områdesansvar inom kommunens gränser. Med detta menas att kommunen har en skyldighet att hantera händelser som hotar, eller kan komma att hota, kommuninvånarnas liv och hälsa och/eller samhällsviktig verksamhet som bedrivs inom kommunen. Även förvaltningarna har ett geografiskt områdesansvar för respektive nämnds område. Förvaltningar och bolag ansvarar således för att de egna verksamheterna samverkar och koordineras med övriga verksamheter i syfte att säkerställa en effektiv krishantering, både inom den kommunala förvaltningen och med övriga aktörer i kommunen och länet. Samordningen innefattar insatser både före, under och efter det att en oönskad händelse inträffat. Förvaltningarna ska själva hantera uppkomna händelser, men vid allvarliga situationer som berör flera förvaltningars ansvarsområden eller som är för stora för att hanteras av en enskild nämnd, kan insatserna koordineras av kommunens centrala krisledningsorganisation.

2.1 Ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen

Utöver principen om geografiskt områdesansvar styrs svensk krishantering även av ytterligare tre principer:

Ansvarsprincipen – Innebär att den som ansvarar för en verksamhet/enhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar under en krissituation

Likhetsprincipen – Under en kris ska samhällsfunktioner så långt som möjligt fungera på samma sätt som vid normala förhållanden. Detta betyder att förändringar inte ska bli mer omfattande än vad situationen kräver och verksamheten ska också, så långt det är möjligt, skötas på samma plats och på samma sätt som under normala förhållanden.

Närhetsprincipen – En kris ska hanteras där den inträffar, av de närmast berörda och ansvariga. Först om de lokala resurserna inte räcker till blir det aktuellt med statliga och regionala insatser.

⁴ Prop. 2007/08:92, *Stärkt krisberedskap- för säkerhets skull*, Stockholm: Justitiedepartementet, s.15

3. Krishantering i Österåkers kommun

Krishantering i Österåkers kommun utgår från kommunens ordinarie ansvar, organisationsstruktur och beslutsvägar. Syftet med det är att säkerställa kompetens och underlätta omställningen från ordinarie verksamhet till krishantering.

3.2 Ansvar och organisation vid kris

Det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för Österåkers kommuns kris- och säkerhetsarbete. Det är dock ålagt samtliga medarbetare inom kommunens organisation att i enlighet med sitt uppdrag och utifrån fastlagda mål verka för ökad säkerhet i kommunens verksamheter och inom sina ansvarsområden. Var och en har exempelvis ett ansvar att rapportera säkerhetshot till närmsta chef och lyfta möjliga åtgärder för att förbättra tryggheten och säkerheten i kommunen. Samtliga medarbetare ska känna till säkerhetsbestämmelser inom den egna verksamheten.

Var i kommunen som ansvaret vilar och hur krisledningen är organiserad och bemannad styrs av den aktuella krisens omfattning och innebörd liksom av övriga förutsättningar i den enskilda situationen. I grunden finns fyra olika nivåer för krisledning som i olika sammanhang kan verka separat, eller i samverkan med en eller flera övriga nivåer:

- **Krisledningsnämnden** är kommunens politiska beslutsnivå.
- **Krisledningsgruppen** är kommunens centrala operativa ledning på tjänstemannanivå.
- **Krisledning på förvaltningsnivå** verkar då krisens karaktär eller omfattning inte kräver krisledning på övergripande nivå.
- **Krisledning på enhetsnivå** verkar på motsvarande sätt som krisledning på förvaltningsnivå.

Krisledningsnämnden är kommunens centrala strategiska ledning vid en kris. Kommunstyrelsen i Österåkers kommun är krisledningsnämnd och utser de ledamöter som utgör nämnden. Nämnden informeras alltid vid en kris, men aktiveras endast om övrig krisledning med befintliga resurser inte klarar av att hantera den uppkomna händelsen. Krisledningsnämndens uppgift är att svara för kommunens övergripande beslut vid extraordinära händelser. För detta arbete finns ett reglemente upprättat.

Krisledningsgruppen är kommunens centrala operativa ledning vid en kris. Denna grupp består av kommunala tjänstemän och leds av Kommundirektören. Krisledningsgruppen kan, baserat på händelsens art och omfattning, kalla in berörda förvaltningschefer och övriga aktörer i syfte att få en effektiv hantering av den händelse som uppstått. Till stöd för krisledningsgruppens arbete finns upprättade dokument.

I enlighet med närhets- samt ansvarsprincipen startar nästan alltid krishantering på **förvaltningsnivå**. Om händelsens omfattning aktualiserar den centrala krisledningsgruppen kan förvaltningarna också kallas som sakkunniga och utgör då operativa funktioner. Förvaltningschefer har ansvar för att upprätta nödvändiga dokument för krishantering på förvaltningsnivå.

På **enhetsnivå** kan krishantering också förekomma när händelsen inte ställer krav på en central krisledning. Liksom förvaltningschefer har även enhetschefer krav på sig att upprätta nödvändiga dokument vid krishantering på enhetsnivå.

3.2.1 Kommunikation

Kommunikation är av central betydelse vid extraordinära händelser. Det är därför viktigt att kontakter med allmänhet och med media organiseras centralt och sköts av kommunikationsansvarig i krisledningsgruppen eller av denne utsedda personer. Beroende på händelsens karaktär kan stöd fås från länsstyrelsens och/eller landstingets kommunikationsfunktioner. Vid vissa typer av händelser kan motsvarande stöd påräknas från andra statliga myndigheter vars verksamhet har koppling till den aktuella krisen eller dess konsekvenser. För hantering av kommunikationen med koppling till en kris finns en särskild kriskommunikationsplan.

3.2.2 Krisdrabbade

Att tidigt hantera personer som drabbats av en kris är viktigt för att förhindra utveckling av allvarlig psykisk ohälsa och negativa sociala följdverkningar hos de drabbade. I Österåkers kommun finns en samverkansgrupp för krishantering, POSOM, psykologiskt och socialt omhändertagande. Socialförvaltningen ansvarar för POSOM-organisationen och stödet aktiveras av förvaltningschef eller Kommundirektör. POSOM aktiveras då behov av psykologiskt och socialt krisstöd finns.

3.2.3 Frivilligas insatser

Vid en kris kan frivilliga krafter vara ett stöd för kommunen att hantera den uppkomna situationen.

3.2.4 Samverkan

Österåkers kommun ingår, i likhet med länets övriga kommuner och ett 15-tal ytterligare aktörer, i Samverkan Stockholmsregionen. Sammanslutningen syftar till att stärka samhällets förmåga att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner i olika krissituationer. I ett krisläge, på länsövergripande nivå, kan samverkansfunktionen samordna kommunikation och information, skapa lägesbild samt ta fram underlag för beslut.