

KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR 2019-2022

DELPROGRAM PROGRAM FÖR TRYGGHET OCH SÄKERHET 2019-2022



HABO KOMMUN

Delprogram för krisberedskap är antaget av
kommunfullmäktige den 26 november 2020 § 100

Innehåll

Allmänt	4
- Övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap	4
- Den enskildes hemberedskap	5
- Kommunens arbete för att stödja enskilda	5
- Satsningar under mandatperioden 2019-2022	5
Övergripande styrning i kommunala förvaltningar och bolag	6
- Styrande dokument	7
- Hantering av extraordinära händelser	7
- Krisledningsnämnd	7
- Krisledningsförmåga	8
- Krisstödssamordning, POSOM	8
Kommunens övergripande process för risk- och sårbarhetsanalyser	9
- Samhällsviktig verksamhet	9
- Satsning på kontinuitetshantering	10
Kommunens ambitioner i arbetet med geografiskt områdesansvar	11
- F-samverkan	11
- Samhällsviktig verksamhet i det geografiska området	11
- Lokal samverkan i det geografiska området	11
- Planering avseende krisberedskap inom olika områden	12
Höjd beredskap och civilt försvar	13

Allmänt

Detta delprogram tillhör Program för trygghet och säkerhet 2019-2022 och utgör styrdokument för Habo kommuns arbete med krisberedskap och civilt försvar.

Staten, företrädd av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och Regioner (SKR) har tecknat en överenskommelse som reglerar ersättning och uppgifter samt därtill kopplat stöd för kommunernas arbete med krisberedskap under perioden 2019-2022.

Kommunerna, länsstyrelserna och MSB ska tillsammans arbeta för att öka samhällets krisberedskap på lokal nivå. En god utveckling av krisberedskapen ska byggas på ett nära samarbete mellan staten, SKR och kommunerna.

Utöver överenskommelsen om krisberedskap finns även en överenskommelse mellan MSB och SKR gällande civilt försvar. Enligt denna ska kommunen höja kunskapen hos berörda aktörer gällande totalförsvar, arbeta med säkerhetskydd samt påbörja krigsorganisation och krigsplacering av egen personal.

Uppgifterna utgår från:

- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH)
- Kommunallag (2017:725)

Övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap

I samhällets krisberedskap ingår att upprätthålla de grundläggande och samhällsviktiga funktionerna även vid en svår påfrestning. Arbetet består dels av förebyggande och sårbarhetsreducerande åtgärder och dels av en krishanteringsförmåga när något omfattande väl händer.

Målen för samhällets krisberedskap är att:

- skydda människors liv och hälsa
- värna samhällets funktionalitet
- upprätthålla grundläggande värderingar, demokrati, rättssäkerhet samt mänskliga fri- och rättigheter

Krisberedskapen bygger på att samhällets normala, dagliga verksamhet förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar. Vid allvarliga händelser eller kriser i samhället kan resurserna förstärkas. Krisberedskapen är alltså den förmåga som skapas i många aktörers dagliga verksamhet och inte i en utpekad organisation eller hos en aktör.

¹ Enligt ”Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022” mellan SKR och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

Grundläggande principer inom krisberedskap är

- Ansvarsprincipen – att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid störningar i samhället. Aktörer har även ett ansvar att agera även i osäkra lägen. Den utökade ansvarsprincipen innebär att aktörerna ska stödja och samverka med varandra.
- Närhetsprincipen – att samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga.
- Likhetsprincipen – att aktörer inte ska göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten ska under samhällsstörningar fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

Den enskildes hemberedskap

Enskilda personer, företag och organisationer måste ha en grundläggande förmåga att klara de påfrestningar som kriser kan föra med sig. Bortfall av el, data-kommunikation, telefoni och vatten kan bli följderna av olika händelser. När påverkan drabbar riktigt många kan samhällets resurser vara otillräckliga och därför bör en egen grundberedskap finnas hos alla.

Kommunens arbete för att stödja enskilda

Då den enskildes förmåga inte räcker till kan kommunen stötta på olika sätt. Kommunen har ett antal geografiskt utspridda trygghetspunkter som med reservkraft och nödvatten ska kunna tillgodose invånarnas basala behov när den egna bostadens funktioner är satta ur spel. Trygghetspunkterna kommer systematiskt att utvecklas för att öka förmågan att stödja enskildas behov vid en kris. Kommunen samverkar även med det civila samhället och näringslivet och ska särskilt tillgodose utsatta gruppers behov vid en kris.

Satsningar under mandatperioden 2019-2022

Nedanstående satsningar ska förankras av respektive förvaltning i berörda nämnder. De utgår från sårbarheterna som identifierats i kommunens risk- och sårbarhetsanalys. (RSA) Satsningarna syftar till att öka kommunens förmåga att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser. Följande satsningar ska genomföras under mandatperioden 2019-2022:

- Öka kommunens förmåga att upprätta och driva trygghetspunkter
- Öka kommunens förmåga att driva samhällsviktig verksamhet med hjälp av reservkraft samt säkerställa tillgång till bränsle för elverk och fordon upp till en vecka
- Planera för anpassad reservkraft (fast eller mobil) vid nyproduktion av kommunala boenden
- Stärka kommunens förmåga avseende säkerhetsskydd och påbörja arbetet med kommunens krigsorganisation
- Öka kommunens förmåga till ledning, samordning och kommunikation vid kriser

Övergripande styrning i kommunala förvaltningar och bolag

Krisberedskapen behöver involvera både den kommunala förvaltningen och de kommunala bolagen. Varje förvaltning och bolag ansvarar för och driver sitt eget arbete inom krisberedskap medan samordningsansvaret ligger på kommunstyrelsen och arbetsutskottet. Kommunen arbetar med risk och sårbarhetsanalyser som ett systematiskt arbetssätt i de kommunala samhällsviktiga verksamheterna.

Förvaltningar och bolag ska delta i följande delar av kommunens arbete med krisberedskap:

- kommunens övergripande arbete med risk- och sårbarhetsanalyser
- olika typer av kommunövergripande planering/övningar
- utbildnings- och övningsverksamhet
- rapportering vid förestående eller inträffad händelse
- krisledningsorganisation vid inträffad händelse
- utvärdering efter inträffad händelse eller åtgärdsplan efter övning
- självständigt arbete med till exempel risk- och sårbarhetsanalys, planering, utbildning och övning
- påbörja kontinuitetshantering
- årlig uppföljning i säkerhetsgruppen

Tjänstemannaledningen i kommunen ansvarar för att leda kommunens arbete i vardagen såväl som vid en särskild eller extraordinär händelse. Utöver detta ska tjänstemannaledningen även utgöra en intern inriktnings- och samordningsfunktion, ISF, inom

kommunens geografiska område vid en händelse. Vid en särskild händelse som kan utvecklas till en extraordinär händelse ska tjänstemannaledningen föreslå till kommunstyrelsens ordförande att krisledningsnämnden ska träda i kraft. Efter detta fortsätter tjänstemannaledningen att leda arbetet i kommunen utifrån krisledningsnämndens beslut och inriktning.

Den kommunövergripande samordningen av krisberedskap, brottsförebyggande, samt skydd mot olyckor sker på uppdrag av kommunstyrelsen och är placerad på räddningstjänsten. Räddningstjänsten ska tillhandahålla beredskapssamordnare som stöd till förvaltningarnas arbete samt svara för den kommunövergripande planeringen.

Räddningstjänsten har en tillikauppgift att fungera som kommunens tjänsteman i beredskap (TiB) och ansvarar för att bevaka särskilda händelser och för att aktivera kommunens organisation för krisledning dygnet runt.

Kommunen ska efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering både utifrån verksamhetsansvaret men även det geografiska områdesansvaret. Detta underlag ska användas i arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen.

Styrande dokument

Följande dokument ska enligt överenskommelsen antas senast 31 december under den nya mandatperiodens första år:

- Styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap, ska beslutas av kommunfullmäktige
- Reglementet för krisledningsnämnden, ska beslutas av kommunfullmäktige
- Plan för hantering av extraordinära händelser, ska beslutas lägst av kommundirektören
- Utbildnings- och övningsplan, ska beslutas lägst av kommundirektören

Hantering av extraordinära händelser

Lagen definierar en extraordinär händelse (1 kap. 4 § 2006:544) på följande sätt:

”Med extraordinär händelse avses i denna lag 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 en kommun eller landsting”

Om tjänstemannaledningen gör bedömningen att en händelse inte kan hanteras i ordinarie strukturer kan rekommendationen till kommunstyrelsens ordförande bli att krisledningsnämnden behöver träda i kraft. Det är kommunstyrelsens ordförande, i sin roll som ordförande i krisledningsnämnden, som formellt fattar beslut om att denna träder i kraft. Liksom lagen syftar detta till att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera särskilda händelser i fred. Genom detta uppnår kommunen också en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Krisledningsnämnd

Krisledningsnämndens/kommunstyrelsens ordförande kan fatta beslut om att krisledningsnämnden träder i kraft vid en extraordinär händelse. Detta beslut kan underlätta tjänstemannaledningens arbete vid en särskild händelse. Indikatorer på att ett sådant beslut behöver fattas är följande:

- Behov av brådskande beslut som rör flera nämnder
- Behov av prioritering av resurser mellan nämnder
- Behov av stöd till enskilda
- Bistånd mellan kommuner

Om krisledningsnämnden träder i kraft har den i uppgift att inrikta och prioritera arbetet inom det geografiska området. Kommunstyrelsens arbetsutskott, bestående av kommunalråden, utgör krisledningsnämnden.

Krisledningsförmåga

Habo kommun har aktiverat delar av krisledningsorganisationen några gånger per mandatperiod, i samband med krisstödsinsatser, vädervarningar eller andra mindre händelser som kan utvecklas till kriser. Varje förvaltning ansvarar för sitt verksamhetsområde och räddningstjänsten har en särskild roll att samordna arbetet och bevaka utvecklingen utifrån kommande riskbilder. Vid händelser fattar förvaltningarna koordinerade beslut utifrån en samlad lägesbild. En välfungerande krisinformation är en viktig faktor vid inträffade kriser.

En kommun med god krisledningsförmåga uppnås genom:

- att en fungerande omvärldsanalys och larmmottagning ser till att potentiella risker bedöms
- att under en kris så långt som möjligt bygga på det som gäller vid normala förhållanden
- samordning och att en samlad lägesbild finns i hela organisationen och det geografiska området
- att kommunen tillser att den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden också gör det i en krissituation
- att kommunen har en väl fungerande kriskommunikation

Krisstödsamordning, POSOM

I Habo kommun finns en krisstödsverksamhet, benämnd POSOM (Psykiskt och socialt omhändertagande). Kommunens målsättning med POSOM är att förebygga psykisk ohälsa genom att erbjuda och organisera krisstöd i akuta situationer. Kommunen medverkar vid planering och utbildning i samhället för att bygga upp nätverk.

I POSOM ingår primärt personal från socialtjänsten, utbildningsförvaltningen, räddningstjänsten och Svenska kyrkan. Det finns också en lång tradition av nära samverkan vid krisstödsärenden mellan

sjukvården genom krisstödsamordnaren, polisen och kommunen. I arbetet finns också en nära samverkan med trossamfund och sjukhuskyrkan.

Formen för samverkan är nätverk som även omfattar psykiatriska akutenheten, akutmottagningen, vårdcentralen, ambulanssjukvården, större arbetsgivare, företagshälsovård, kyrkor och samfund med flera. Sammanställande och kontaktperson för kommunens POSOM är Habo kommuns ledningsgrupp och/eller brandingenjör i beredskap i rollen som TjB (tjänsteman i beredskap) för Habo kommun.

En kommun med bra omhändertagande vid kriser uppnås genom

- att drabbade får stöd av anhöriga, skolpersonal, arbetskamrater, arbetsgivare, frivilliga organisationer, trossamfund och vårdinrättningar
- att arbetsgivare och verksamhetsansvariga i förväg planerar för omhändertagande vid kriser och har etablerade kontakter med företagshälsovård och andra liknande resurser
- att kommunen bedömer behov av krisstöd och tillser att hjälp ges i de fall de personliga nätverken är otillräckliga
- att kommunen upprättar informations- och stödcentrum samt samverkar med de övriga organisationer som berörs av en allvarlig händelse

Kommunens övergripande process för risk- och sårbarhetsanalyser

Samhällsviktig verksamhet

Samhällsviktiga verksamheter är sådana verksamheter som behövs för att vårt samhälle ska fungera, så som vatten, sjukvård eller elförsörjning. Om det blir störningar i dessa drabbas ofta kommunens invånare på olika sätt och ibland medför störningarna stora konsekvenser. Därför är det angeläget att verksamheterna fungerar oavsett vad som inträffar i kommunen.

Samhällsviktig verksamhet drivs i många fall av kommunen men det finns även andra aktörer. Ofta är olika verksamheter beroende av varandra då störningar i en verksamhet många gånger leder till avbrott i andra. Ett exempel som leder till störning är strömavbrott då det mesta idag är beroende av el.

För att upprätthålla de samhällsviktiga verksamheterna i Habo kommun, vid olika händelser, krävs ett strukturerat arbete inom respektive verksamhet. I och med beroendena mellan olika verksamheter kan arbetet behöva samordnas, både mellan kommunens egna verksamheter och gentemot andra aktörer. Grunden för arbetet är att identifiera samhällsviktig verksamhet och dess beroenden och att sedan samarbeta systematiskt för att öka dess förmåga att klara av och motstå störningar.

Utgångspunkt för arbetet med skydd av samhällsviktig verksamhet är att identifiera dessa verksamheter, vilka är redovisade i risk- och sårbarhetsanalysen. Denna identifiering är en utgångspunkt inför fortsatt arbete inom respektive verksamhet.

Samhällsviktig verksamhet i kommunen upprätthålls genom att:

- kartlägga beroenden mellan samhällsviktiga verksamheter samt analysera konsekvenser av störningar, som ett underlag för åtgärder och beredskapsplanering
- genomföra åtgärder och beredskapsplanering för att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter vid störningar

- arbeta systematiskt med risk och sårbarhetsanalyser för att skydda sina respektive samhällsviktiga verksamheter och genomföra nödvändiga åtgärder
- samverka med externa samhällsviktiga aktörer som påverkar kommunens geografiska område

Habo kommun arbetar kontinuerligt med att minska risker och sårbarheter och arbetet sammanfattas och rapporteras i kommunens risk- och sårbarhetsanalys i början av varje mandatperiod. Risk- och sårbarhetsanalysen sammanställs utifrån kraven i LEH samt MBS:s föreskrift för att:

- ge underlag för planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet
- ge beslutsstöd för beslutsfattare och verksamhetsansvariga
- ge underlag för information om samhällets risker och sårbarheter till allmänheten
- bidra till att ge en bild över de risker och sårbarheter som finns i samhället som kan påverka kommunens verksamhet och samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område

Det tidigare arbetet i kommunens samhällsviktiga verksamheter har lagt en grund att utgå ifrån. Det finns också ett behov av att skapa en översikt över hela kommunorganisationens arbete med skydd av samhällsviktig verksamhet och beroenden. Det kan sammanfattas med att Habo kommun ska påbörja arbetet med systematiskt kontinuitetshandling för att skydda sina respektive samhällsviktiga verksamheter. Detta omfattar även att genomföra åtgärder för att minska sårbarheter. Kommunen ska även etablera kontakt och samverka med externa samhällsviktiga aktörer inom kommunens geografiska område.

Satsning på kontinuitetshantering

Den satsning som Habo kommun skall påbörja är med anledning av att kommunen etablerar kontinuitetshantering som ett systematiskt arbetssätt i de kommunala samhällsviktiga verksamheterna. Det kommunövergripande arbetet ska vara flexibelt och utgå från respektive verksamhets eget arbete och behov av stöd.

Arbetet med kontinuitetshantering omfattar översiktligt en analysfas där man fastställer vad som alltid måste fungera, det vill säga vilka processer som är kritiska. Därefter kartläggs beroenden och vilka konsekvenser en störning får över tid. Denna kartläggning ger dels ett underlag i det förebyggande arbetet, men även ett underlag för att kunna tolka och analysera skeendet vid en särskild händelse som påverkar verksamheten.

Därefter går man igenom vilka skydd, reservrutiner med mera som finns för att slutligen ha ett underlag för vidare åtgärder och planer vid störningar etc. Detta syftar också till att stärka det förebyggande arbetet men även som underlag för vilka åtgärder som behöver vidtas vid en särskild händelse som påverkar verksamheten.

Kommunens ambitioner i arbetet med geografiskt områdesansvar

Kommunen har både sitt geografiska områdesansvar och ett behov av att samverka och uppnå samordning med andra aktörer inom kommunens geografiska område. De huvudsakliga forumen är att andra aktörer finns representerade i länets krissamverkan, F-samverkan (regional inriktnings- och samordningsfunktion, regional ISF).

F-samverkan

I det regionala perspektivet samarbetar kommunen med andra kommuner, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Polismyndigheten, Region Jönköpings län, Försvarsmakten och övriga myndigheter för att ta det geografiska områdesansvaret. Detta görs inom organisationen för det som kallas F-samverkan.

F-samverkan är länets gemensamma forum före, under och efter särskilda händelser. Samverkan syftar främst till att samordna arbetet inom länet men är också länets gemensamma kontaktyta gentemot nationella aktörer. Det är angeläget att kommunen fortsätter vara en drivande kraft inom F-samverkan och bidrar till den fortsatta utvecklingen av det gemensamma arbetet inom F-samverkan.

Samhällsviktig verksamhet i det geografiska området

En del i arbetet med skydd av kommunens samhällsviktiga verksamhet är samverkan med externa resurser, aktörer eller verksamheter. Deltagande och utformning av det regionala arbetet faller huvudsakligen på räddningstjänsten som samordnande funktion. Det kan även beröra andra kommunala verksamheter genom deltagande i regionala seminarier och/eller workshops eller genom att det kan påverka kommunens interna arbete.

Lokal samverkan i det geografiska området

Det finns också ett behov av att utveckla en samverkan för att förbereda inför särskilda händelser tillsammans med lokala aktörer. Detta omfattar både att dela underlag och samverka i förberedelserna för att kunna hantera särskilda händelser samt att samverka om skydd av samhällsviktig verksamhet.

Det är flera verksamheter hos olika aktörer som kan definieras som samhällsviktiga. Det gäller exempelvis sjukvård, polis, el/tele-distributörer och transportsystem. Det är sådant som alltid måste fungera för att samhällets grundläggande funktioner ska kunna upprätthållas. Flera av dessa funktioner är beroende av andra aktörer och funktioner. Det går därför inte att planera den samhällsviktiga verksamheten för varje enskild aktör isolerat. Behovet av att ta reda på vilka beroenden som är kritiska och vilka funktioner som behöver säkras upp är ett gemensamt intresse för olika aktörer.

Vid händelser som kräver inriktning och samordning av krisberedskapen etableras en lokal inriktnings- och samordningsfunktion, lokal ISF. Grunden i ISF utgörs av tjänstemannedningen och till den knyts de aktörer som behövs för att hantera situationen. Energibolag och övriga kommunala bolag utgör viktiga aktörer i den lokala ISF-funktionen. Uppstart av ISF kan ske av ISF-kontakten som utgörs av kommundirektör/stabschef eller brandingenjör i beredskap vid räddningstjänsten.

Planering avseende krisberedskap inom olika områden

Under mandatperioden finns ett antal olika områden som ska planeras eller uppdateras.

- Samtliga förvaltningar ska varje mandatperiod genomföra risk och sårbarhetsanalyser (kontinuitetsplanering) avseende samhällsviktig verksamhet
- Räddningstjänsten ska planlägga och skapa rutiner för kommunens trygghetspunkter
- Räddningstjänsten ska upprätta en plan för prioritering av reservverk i samband med elavbrott

Höjd beredskap och civilt försvar

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har tecknat en överenskommelse som reglerar ersättning och uppgifter och därtill kopplat stöd för kommunernas arbete med civilt försvar under perioden 2018-2020. Åtgärderna ska påbörjas och i vissa fall genomföras under perioden 2018 fram till 31 december 2020.

I händelse av allvarliga incidenter och hot mot Sveriges säkerhet och nationella intressen kan regeringen fatta beslut om höjd beredskap. Höjd beredskap indelas i skärpt beredskap eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap.

Vid beslut om höjd beredskap organiseras det civila försvaret med utgångspunkt i samhällets krisberedskap med hjälp av de förmågor, strukturer och principer som används för hantering av fredstida särskilda eller extraordinära händelser.

Det civila försvaret ska stödja och samverka med det militära försvaret för att kunna motstå ett väpnat angrepp, hantera samhällskonsekvenser och upprätthålla samhällsviktig verksamhet samt kunna bidra till att återuppbygga och återställa samhällets funktionalitet efter ett sådant angrepp.

Enligt regeringens försvarspolitiska inriktning 2016-2020 ska planeringen för civilt försvar återupptas. Det civila försvaret syftar till att samhället ska fungera vid höjd beredskap och krig i Sverige. Civilt försvar bedrivs inom ramen för verksamheten i statliga myndigheter, kommuner, landsting, privata företag och frivilligorganisationer. Det civila och militära försvaret bildar tillsammans totalförsvaret.

Målet för det civila försvaret är att:

- Värna civilbefolkningen
- Säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- Bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld

Alla kommuner ska påbörja arbetet avseende de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser) så att de på sikt kan fullgöra sin uppgift inom totalförsvaret i händelse av krigsfara och krig.

Prioriterade uppgifter för kommunerna under perioden är:

- Kunskaphöjning gällande totalförsvaret
- Säkerhetsskydd
- Krigsorganisation och krigsplacering

Arbetet med de prioriterade uppgifterna kompetenshöjning gällande totalförsvaret och säkerhetsskydd ska genomföras under perioden 2018 till 2020-12-31. Säkerhetsskyddsarbetet kommer att påbörjas under hösten 2019 med framtagande av säkerhetsskyddspolicy, säkerhetsskyddsanalys och säkerhetsskyddsplan. Arbetet med framtagande av krigsorganisation och krigsplacering av personal ska vara påbörjat men behöver inte vara avslutat till 2020-12-31.

HABO KOMMUN

Box 212 • 566 24 Habo • 036-442 80 00 • info@habokommun.se • www.habokommun.se