

Plan för hantering av extraordinära händelser

Ledningsplan för hur Ljusnarsbergs kommun skall hantera extraordinära händelser samt beredskapsförberedelser enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022 mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

LEH

2 kap. Förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid

Analys och planering

1 § Kommuner och landsting skall analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Kommuner och landsting skall vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de skall hantera extraordinära händelser.

1. Inledning

Stora som små kriser uppkommer dagligen i vårt land. Vissa kriser får konsekvenser för samhället och andra får det inte. De flesta olyckor, de så kallade vardagsolyckorna, är inte av karaktären extraordinära händelser utan hanteras av kommunen på annat vis exempelvis genom räddningstjänsten.

Kommunen har som organisation ansvar för sina medborgare och det gäller även vid en inträffad större olycka eller katastrof. Skulle en situation uppkomma där samhällsviktiga funktioner slås ut skall kommunen ändå kunna leda och organisera sin verksamhet trots den uppkomna situationen. En plan skall därför finnas för att underlätta hanteringen av en extraordinär händelse. De formella kraven på kommunens beslutsfattande är dock detsamma under ett normaltillstånd som vid en extraordinär händelse. Reglerna i Kommunallagen gäller fortfarande i en krissituation. Endast under höjd beredskap finns det möjlighet att göra undantag från Kommunallagens regler gällande kommunens organisation och beslutsfattande. En extraordinär händelse inträffar sannolikt inte ofta men när den inträffar, inträffar den alltid i en kommun.

1.1 Syfte med planen

Planen har till syfte att klargöra kommunens organisation och dess uppgift i händelse av extraordinär händelse i fredstid och vid höjd beredskap enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Lagens syfte är att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sina verksamheter och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Genom detta skall även kommunen uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

2. Grundprinciper med kommunens krisorganisation

Den svenska regeringen har definierat att målen med Sveriges säkerhet är att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. Enligt det krishanteringssystem som anges i Sårbarhets- och säkerhetsutredningens betänkande Säkerhet i en ny tid (SOU 2001:41) skall samhällets krishantering ses ur ett underifrånperspektiv, vilket innebär att krisberedskapen i samhället skall utgå från den normala organisationen. Detta innebär i sin tur att en händelse skall hanteras av den förvaltning som drabbas.

Krishanteringssystemet har tre grundprinciper:

- **Ansvarsprincipen:** Den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden skall ha motsvarande ansvar under en extraordinär händelse eller en kris.
- **Likhetsprincipen:** En verksamhets organisation och lokalisering skall så långt som möjligt överensstämma i vardagen och i kris.
- **Närhetsprincipen:** Krisen skall hanteras där den inträffar och av de som är närmast berörda och ansvariga.

2.1 Definition av en extraordinär händelse

En extraordinär händelse är en händelse som avviker från det normala och som innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun.

3. Förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid

Vid en extraordinär händelse ställs kommunen inför en svår uppgift. Den extraordinära händelsen inträffar sannolikt utan någon förvarning och omständigheterna kring händelsen präglas förmodligen av en betydande osäkerhet. Läget kännetecknas av att betydande värden i kommunen blir hotade. Det kan innebära att människor, egendom och miljö påverkas i olika grad. Beslutsfattarna måste i detta läge kunna ta oförberedda beslut som normalt inte kan tas i den ordinära kommunala organisationen. Det är kommunens ansvar att organisationen kan hantera de olika situationer som uppstår. Troligtvis är dessutom tiden som står till förfogande mycket begränsad.

Organisationen skall i detta läge kunna fatta brådskande beslut om prioriteringar gällande olika behov. Det innebär att prioriteringar måste vidtas av olika viktiga samhällsfunktioner som slagits ut eller störs. Exempel på viktiga samhällsfunktioner kan

vara el- och värmeförsörjning, vatten- och avloppsnät men även mathållning vid äldreboenden etcetera.

Det är troligt att flera olika verksamheter inom kommunen kommer att beröras vilket kommer att innebära ett behov av samordning mellan verksamheterna. Kommunens beredningsorgan, krisledningsgruppen, ansvarar för denna samordning. Andra former av samverkan med aktörer inom kommunen och länet kan också komma att behövas.

Ytterligare en uppgift för kommunen är att ta hand om drabbade personer såväl socialt, ekonomiskt som psykologiskt. Kommunens POSOM-grupp (Psykiskt- och socialt omhändertagande) kan här bistå med sitt kunnande inom området. Vidare har kommunen till uppgift att ge en samlad och samordnad information till allmänhet, drabbade, anhöriga, massmedia och samverkande aktörer. Kommunens ansvar för information är ofta en omfattande uppgift som kräver en god intern samordning om vem som informerar vem och i vilket läge. Vid sidan av denna krishanteringsplan skall upprättas riktlinjer för kriskommunikation som behandlar informationshanteringen i kommunen vid en kris. Krishanteringsplanen och riktlinjer för kriskommunikation skall antas av kommunstyrelsen.

3.1 Analys och planering

Kommunen skall analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa inom kommunens geografiska område och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet finns sammanställt i kommunens risk- och sårbarhetsanalys. Den övergripande risk- och sårbarhetsanalysen är framtagen tillsammans med representanter för kommunala verksamheter samt i samverkan med ett antal externa aktörer.

3.2 Geografiskt områdesansvar och samverkan

Kommunen har ett geografiskt områdesansvar i fråga om extraordinära händelser. Detta innebär att Ljusnarsbergs kommun skall verka för att olika aktörer inom kommunens gränser samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet. De olika aktörerna finns inom regionala och lokala myndigheter samt andra organisationer och företag. De krishanteringsåtgärder, inklusive information till allmänheten, som vidtas av de olika aktörerna under en händelse skall samordnas genom kommunen.

4. Kommunens krisledningsorganisation

Kommunens organisation och verksamhet vid en extraordinär händelse skall så långt som möjligt överensstämja med den normala organisationen. Det finns dock situationer där brådskande beslut måste kunna tas i ärenden och där ordinarie styrelses, nämnds eller kommunalförbunds beslut inte kan avvaktas. För att möta sådana situationer skall det finnas en krisledningsnämnd som kan fullgöra uppgifter under extraordinära händelser.

I vissa fall kan en centralisering av beslutanderätten vara nödvändig för att möjliggöra ett snabbt och enkelt beslutsfattande. Det innebär att i brådskande fall kan kommunstyrelsens ordförande vidta förvaltningsuppgifter för styrelses, nämnds eller kommunalförbunds-räkning. Kommunens krisledningsgrupp, har vid en extraordinär händelse den operativa ledningen för kommunens verksamheter. Kommunchefen ansvarar för krisledningsgruppens arbete.

4.1 Larmning av central krisledning

Larmning kan komma från flera aktörer, interna som externa. Denna larmning sker till kommunens centrala krisledning, vilken är krisledningsnämndens ordförande, kommunchef och/eller beredskapssamordnare, vid större händelser. Dessa samråder om krisledningsgruppen eller delar av den behöver upprättas. Dessa ansvarar även för att de aktörer, såväl personer inom den kommunala verksamheten som utanför den kommunala verksamheten samt organisationer, grupper etcetera i och utanför kommunen, som anses behövas informeras och aktiveras.

Kommunen har ingen formell tjänsteman i beredskap (TiB) men någon av kommunchef och beredskapssamordnare är nåbara via mobil och/eller sms i princip dygnet runt årets alla dagar.

4.2 Krisledningsnämnd

Kommunstyrelsens allmänna utskott utgör kommunens krisledningsnämnd. Krisledningsnämnden har de samlade politiska beslutsbefogenheterna och ansvarar för de prioriteringar, extraordinära resurser och den samlade informationen. Kommunstyrelsens ordförande är krisledningsnämndens ordförande. Krisledningsnämnden består av fem ledamöter och fem ersättare. Krisledningsnämndens verksamhet skall protokollföras enligt Kommunallagens (1991:900) bestämmelser.

4.2.1 Krisledningsnämndens verksamhet

Krisledningsnämndens ordförande, med vice ordförande som ersättare, bedömer om extraordinär händelse har inträffat. Är så fallet medför detta att ordföranden beslutar att nämnden skall träda i funktion. Ordföranden i krisledningsnämnden får även besluta å nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från styrelser, nämnder och kommunalförbund i kommunen eller som kommunen är medlemmar i, i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning. För att aktivera krisledningsnämnden krävs att händelsen markant avviker från det normala. Det innebär att händelsen måste vara en

allvarlig störning eller att den är av den art att det finns en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner. Störningen kräver i sin tur en skyndsamt insats av kommunens organisation. En sådan situation kan vara en större händelse som hotar liv, hälsa, miljö eller egendom.

När förhållandena medger det skall krisledningsnämnden besluta att de uppgifter som nämnden har övertagit från styrelsen, andra nämnder och/eller kommunalförbund skall återgå till dessa. När krisledningsnämndens verksamhet inte längre behövs får kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige besluta att verksamheten skall upphöra. Då återgår de verksamhetsområden som krisledningsnämnden har övertagit till styrelser, ordinarie nämnd eller kommunalförbund. Beslut som tagits i krisledningsnämnd skall anmälas snarast till berörd styrelse, nämnd eller kommunalförbund samt kommunfullmäktige.

Uppgifter: Krisledningsnämnden skall besluta i frågor som rör:

- den kommunala verksamheten,
- större grupper av människor,
- ställningstaganden som påkallas av grannkommuner och myndigheter med flera,
- prioriteringar och samordning av resurser,
- samordning av ledning,
- samordning av den interna och externa informationen, samt
- företråda kommunen utåt och ge en samlad bild av läget.

4.3 Krisledningsgrupp

Krisledningsgruppen leder det operativa arbetet vid en extraordinär händelse. Kommunstyrelsens ordförande och/eller kommunchef är ansvarig krisledningsgruppens arbete. Krisledningsgruppen består i övrigt av skolchef, socialchef, brandchef, beredskapssamordnare och informationsansvarig. Beredskapssamordnare är dessutom kommunens kriskommunikatör.

Krisledningsgruppen är ett hjälpmedel och stöd till beslutsfattaren. Krisledningsgruppen följer händelseutvecklingen, tar fram beslutsunderlag samt omsätter beslut i arbetsuppgifter.

I krisledningsgruppen finns en grunduppsättning med funktioner bestående av kommunstyrelsens ordförande, kommunchef och beredskapssamordnare, som kallas in. Sedan avgör händelsens karaktär och utveckling vilka funktioner som behöver delta. Detta behandlas i kommande avsnitt. Det vill säga den kan växla till att utgöras av ett fåtal personer till att bestå av en större grupp. Krisledningsgruppen anpassas efter hur beslutsfattaren vill använda krisledningsgruppen. I krisledningsgruppen kan det även göras plats för extern expertis som polis.

Nedan följer några typiska uppgifter som krisledningsgruppen behöver lösa:

- **Samverkan** – omfattar ansvaret för att samverka med externa myndigheter/organisationer som är inblandade eller har intressen i händelsen.
- **Analys** – I huvudsak analysera information, göra bedömningar och skapa beslutsunderlag.
- **Information** – Samla information liksom att förmedla information till alla som kan ha nytta av den.
- **Service** – Dokumentation av organisationens arbete, göra lägesuppföljningar, eventuella transporter, förtäring och logi.
- **Personalförsörjning** – Säkerställa personalbehov utifrån det resursbehov som existerar, både på kort och lång sikt.
- **Lägesbild** – Lägesbilden beskriver den information och förståelse som en eller flera aktörer har vid en viss tidpunkt vid hantering av en händelse. Det skall användas som underlag för beslut. Till detta hör även att skapa lägesbild som kan spridas inom den egna organisationen samt rapportera till länsstyrelsen. Här finns tre punkter som hjälp vid en första avrapportering mellan medarbetare eller chefer:
 - Vad har hänt (skilj på fakta och antaganden)
 - Vad är gjort
 - Förslag på åtgärder (kort respektive lång sikt)

4.3.1 Leda krisledningsgruppen

Ansvarig för krisledningsgruppen skall leda arbetet i gruppen och är länken mellan krisledningsgruppen och beslutsfattaren. I en del fall kan beslutsfattaren delegera till ansvarig för krisledningsgruppen att fatta beslut inom vissa ramar eller typer av frågor. Vanligast är dock att ansvarig för krisledningsgruppen har ett mandat som sträcker sig till att bestämma hur beslutsfattarens beslut skall omsättas i arbetsuppgifter inom krisledningsgruppen. Kommunchef och/eller i förekommande fall, annan ansvarig för krisledningsgruppen än kommunchef, avgör hur krisledningsgruppen skall organiseras och vilka funktioner som krisledningsgruppen skall innehålla för att kunna lösa sina uppgifter.

Arbeta i krisledningsgrupp innebär att:

- Leda verksamhet
- Inhämta underlag för beslut
- Omsätta beslut
- Delge organisationen
- Uppföljning och utvärdering
- Utöva ledarskap

Krisledningsgruppsarbetet skall genomföras på ett effektivt sätt. Därför används den så kallade MMR-metoden, Mål – Metod – Resurs. Metoden innebär en process med följande sex steg

1. Första individ
 - Analys/bedömning – slutsatser
 - Initiala åtgärder
 - Information till högre chef
2. Läget
 - Vad har hänt (fakta – antaganden)
 - Vad är gjort
 - Förslag på åtgärder (kort och lång sikt)
3. Beslut
 - Ledningsstöd
 - Omedelbara åtgärder
 - Inriktning
 - Resurser
 - Tidsplan
4. Första orientering för krisledningsgruppen
 - Syftet med krisledningsgruppen
 - Läget (hänt – gjort)
 - Förslag på åtgärder som skall vidtas (kort och lång sikt)
 - Inriktning (prioritering och beslut)
 - Arbetsplan för krisledningsgruppen
5. Plan för krisledningsgruppen
6. Lägesbild
 - Händelsen och fakta om händelsen
 - Vilka aktiviteter och med vilken målsättning
 - Vilka resurser finns/krävs och vilka tillkommer

Åtgärder skall kategoriseras enligt följande principer:

- Nödvärdigt
- Angeläget
- Önskvärt

4.3.2 Ledningsplats och utrustning

Krisledningsnämndens ledningsplats är Stora sammanträdesrummet i Kommunhuset i Kopparberg. I rummet finns dator med projektor, whiteboard samt telefonanknytning. Kontorsmaterial till krisledningsgruppen ansvarar kansliavdelningen för.

Krisledningsnämnden och krisledningsgruppen har till sitt förfogande radiokommunikation för effektiv ledning (Rakel) vilket är ett system för trygg och säker kommunikation mellan aktörer inom samhällsviktiga verksamheter, exempelvis räddningstjänst, polis och region/landsting. Vidare finns tillgång till webbaserat informationssystem (WIS) som är nationellt och är ett system för informationsdelning mellan aktörerna i krishanteringsarbetet. Därtill kommer Yammer som är ett nätverk för kriskommunikation i länet. MapGuide är ett fastighets- och byggnadsregister samt kartregister som finns tillgängligt.

4.4 POSOM – psykiskt och socialt omhändertagande

POSOM står för psykiskt och socialt omhändertagande. Gruppen har till uppgift att ge krisstöd genom ett psykiskt och socialt omhändertagande av drabbade vid en olycka eller en kris. Omhändertagande innebär att gruppen i ett akut skede arbetar för att skapa trygghet och ge omsorg till drabbade personer vid en olycka. Ett gott omhändertagande i en akut situation har betydelse för att minska stressreaktioner och förebygga framtida sjukdomstillstånd.

Samverkan mellan olika kommunala verksamheter, sjukvård, polis, räddningstjänst och Svenska kyrkan är nödvändig för ett framgångsrikt arbete. Det är kommunen som har det övergripande ansvaret för samverkan på lokal nivå.

POSOM-gruppen eller delar av den, kallas in vid akuta kriser i kommunen men kan även kallas in vid vardagsolyckor inom Ljusnarsbergs kommun eller vid olyckor i andra kommuner där Ljusnarsbergsbor är inblandade. Det behöver med andra ord inte vara en extraordinär händelse som aktiverar gruppen, utan det kan vara en vanlig så kallad vardagsolycka där räddningsledaren vid en insats bedömer att de drabbade behöver en professionell hjälp.

POSOM-gruppen kan kallas in av

- Kommunchef
- Krisledningsnämnden
- Krisledningsnämndens ordförande
- Krisledningsgruppen
- Ansvarig för krisledningsgruppen
- Socialchef
- Räddningsledare
- Räddningschef i beredskap

4.4.1 POSOM-organisationen

Vid en extraordinär händelse är POSOM-gruppen underordnad krisledningsnämnden och krisledningsgruppen. POSOM-gruppen leder och fördelar arbetsuppgifter och ser till att

nödvändiga resurser finns tillgängliga. POSOM-gruppen kan som resurser använda såväl kommunal personal och kommunala verksamheter som icke kommunalt anställd personal, frivilliga, och icke kommunala organisationer och frivilligorganisationer

POSOM-gruppens organisation, arbetsuppgifter med mera framgår av Handlingsplan för psykiskt och socialt omhändertagande (POSOM) i Ljusnarsbergs kommun.

5. Uthållighet

Kommunens krisorganisation består av personer som under normala omständigheter arbetar under dagtid. Kommunens ledande politiker och tjänstemän skall alltid kunna nås via mobiltelefon. Någon jourberedskap i egentlig mening finns inte bland övrig personal. Samtliga instanser, krisledningsnämnd, krisledningsgrupp och POSOM-gruppen skall kunna arbeta i olika skift. Ansvarig i respektive instans bedömer och tillser att organisationen kan upprätthålla en godtagbar personalstyrka för hantering av händelsen och att uthållighet finns.

6. Rapportering och erfarenhetsåtervinning

Krisledningsnämndens beslut skall anmälas vid närmast följande kommunfullmäktigesammanträde. Kommunfullmäktige beslutar om omfattningen av redovisningen och formerna för denna.

Kommunstyrelsen skall informeras om krisledningsgruppens samt POSOM-gruppens aktiviteter utförda vid extraordinär händelse. Kommunen skall vid en extraordinär händelse ge den myndighet som regeringen bestämmer, exempelvis Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), länsstyrelsen eller Socialstyrelsen, lägesrapporter och information om händelseutvecklingen. Tillståndet, den förväntade utvecklingen, vidtagna och planerade åtgärder skall också rapporteras.

Vid höjd beredskap skall kommunen informera berörd myndighet om beredskapsläget och de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret. Krisledningsnämnden, krisledningsgruppen och POSOM-gruppen skall efter en händelse analysera insatserna och de erfarenheter som dragits för att erfarenhetsåterkoppla. Beredskapssamordnaren skall delta vid analyserna och sammanställa erfarenheterna.

Beredskapssamordnaren skall fortlöpande vidareutbilda sig i MSBs och länsstyrelsens regi. Vidare skall beredskapssamordnaren delta i länets nätverk för beredskapssamordnare för att tillgodogöra sig erfarenheter från länets beredskapssamordnare. Erfarenheterna skall återkopplas till kommunchefen.

Motsvarande vad gäller för beredskapssamordnaren ovan gäller för kriskommunikatören, med skillnaden att då avses länets nätverk för kriskommunikation och erfarenheter från länets kriskommunikatörer och krisinformatörer.

7. Förberedelser för och verksamhet under höjd beredskap

Under förhöjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen skall bedriva. Kommunen skall vidta förberedelser för verksamheter under höjd beredskap.

Det är regeringen som tillkännager när höjd beredskap råder. Länsstyrelsen skall hållas underrättad om kommunens beredskapsläge under höjd beredskap.

Kommunstyrelsen skall genom dess allmänna utskott:

- svara för ledningen av den egna verksamheten,
- ange övergripande inriktning och göra prioriteringar,
- samordna verksamheter,
- samordna information,
- följa upp och utvärdera, samt
- informera den myndighet som regeringen bestämmer om beredskapsläget.

Kommunstyrelsen skall under höjd beredskap verka för att den verksamhet som bedrivs i kommunen av olika aktörer samordnas och för att samverkan kommer till stånd mellan dem som bedriver verksamheten.

8. Expediering och revidering av krishanteringsplan

Planen skall expedieras till följande personer eller organisationer:

- Krisledningsnämndens ledamöter och ersättare
- Kommunchef
- Ekonomichef/säkerhetsskyddschef
- Skolchef
- Socialchef
- Kanslichef/beredskapssamordnare/kriskommunikatör
- Kanslisamordnare/biträdande signalskyddschef/biträdande beredskapssamordnare/biträdande kriskommunikatör
- Fastighetschef
- Förvaltningschef, Samhällsbyggnadsförvaltningen Bergslagen
- Förvaltningschef, Bergslagens överförmyndarförvaltning
- Förbundschef, Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen
- POSOM-gruppen
- Nerikes Brandkår

8.1 Revidering

Krishanteringsplanen skall revideras vid behov och/eller under varje mandatperiod