

Krisledningsplan 2017-2018

Plan för hantering av extraordinära händelser
eller allvarlig störning i Torsås kommun

Antagen av kommunfullmäktige 2017-09-18 § 91/17

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Inledning.....	1
2	Extraordinär händelse, samhällsstörning.....	2
3	Kommunens samlade krishanteringsorganisation.....	3
3.1	Krisledningsnämnd.....	3
3.1.1	Krisledningsnämndens befogenheter och uppgifter:	3
3.2	Kommunledning med ledningsstöd.....	4
3.2.1	Kommunledning.....	4
3.2.2	Ledningsstöd	4
4	Anpassning organisation	5
4.1	Stöd för anpassning av organisationen.....	6
5	Krishanteringsprocessen	7
5.1	Krishanteringsprocessen och ledningsstödet arbete.....	7
6	Samverkan	8
7	Kriskommunikation.....	8
8	Avveckling.....	8
9	Efterarbete.....	9

1 INLEDNING

Lagstiftning

Enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och under höjd beredskap (LEH) är kommunen skyldig att förbereda sig på och ha en plan för hur extraordinära händelser ska hanteras. Kommunen ska enligt samma lag fastställa en ny plan för hantering av extraordinära händelser för varje mandatperiod.

Kommunen är också skyldig att utbilda och öva de personer som ingår i krisledningsorganisationen och ska dessutom analysera vilka extraordinära händelser som skulle kunna inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten.

Kommunen har även enligt samma lag ett geografiskt områdesansvar. Det innebär att kommunen inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid ska verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet. Det innebär också att under en extraordinär händelse ska kommunen verka för att samordning sker av krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer och se till att informationen till allmänheten under en sådan händelse samordnas.

Planen gäller även under den s.k. anpassningsperioden, under höjd beredskap.

All verksamhet som ryms inom begreppet räddningstjänst leds enligt särskilda bestämmelser i ”Lagen om skydd mot olyckor” (2003:778). Denna verksamhet regleras av särskilda handlingsprogram.

Syftet med en krishanteringsplan med bilagor är att:

- ha en förberedd krishanteringsorganisation
- förtydliga ansvarsförhållanden och arbetsmetod
- ge berörda förvaltningar stöd och hjälp under en samhällsstörning

Denna krishanteringsplan är ett komplement till de lokala krishanteringsplaner som finns hos respektive förvaltning/bolag.

Vid kris eller hot om kris ska kommunchefen alltid kontaktas.

1. Kommunchefen fungerar initialt som ett stöd åt den berörda verksamheten/chefen
2. Kommunchefen gör en bedömning avseende behov och omfattning av stöd från ledningsstöd
3. Kommunchefen gör en bedömning av krisens omfattning och konsekvenser ur ett kommunövergripande perspektiv
4. Vid beslut om att anpassa organisationen och etablera ledningsstödet tillser kommunchefen att larmning och uppstart av beslutade stödfunktioner i ledningsstödet genomförs
5. Kommunchefen ansvarar för att informera politiken och samråda med kommunstyrelsens ordförande huruvida kommunens krisledningsnämnd behöver sammankallas
6. Kommunstyrelsens ordförande beslutar om krisledningsnämnd ska träda i kraft.

2 EXTRAORDINÄR HÄNDELSE¹, SAMHÄLLSSTÖRNING

Med en samhällsstörning i en kommun avses en händelse som

- avviker från det normala,
- innebär en allvarlig störning eller medför överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner, eller
- kräver skyndsamma insatser av en kommun

Kännetecknande för en samhällsstörning i en kommun är att kommunen kan ställas inför en svår situation som kan kräva skyndsamma åtgärder. Kommunens uppgift är att så långt som möjligt minska konsekvenserna av det inträffade för kommunens invånare.

Verksamheten vid hantering av en samhällsstörning ska så långt som möjligt bedrivas i sina ordinarie former. Ansvar, organisation, lokaler och arbetsrutiner bör i princip vara desamma som i den dagliga verksamheten.

Det som utmärker hanteringen av en samhällsstörning i kommunen är framförallt tidsförhållandena. Situationen medför att den ordinarie processen ersätts av ett snabbare agerande. Ett stort antal beslut kan behöva tas och verkställas med kort varsel.

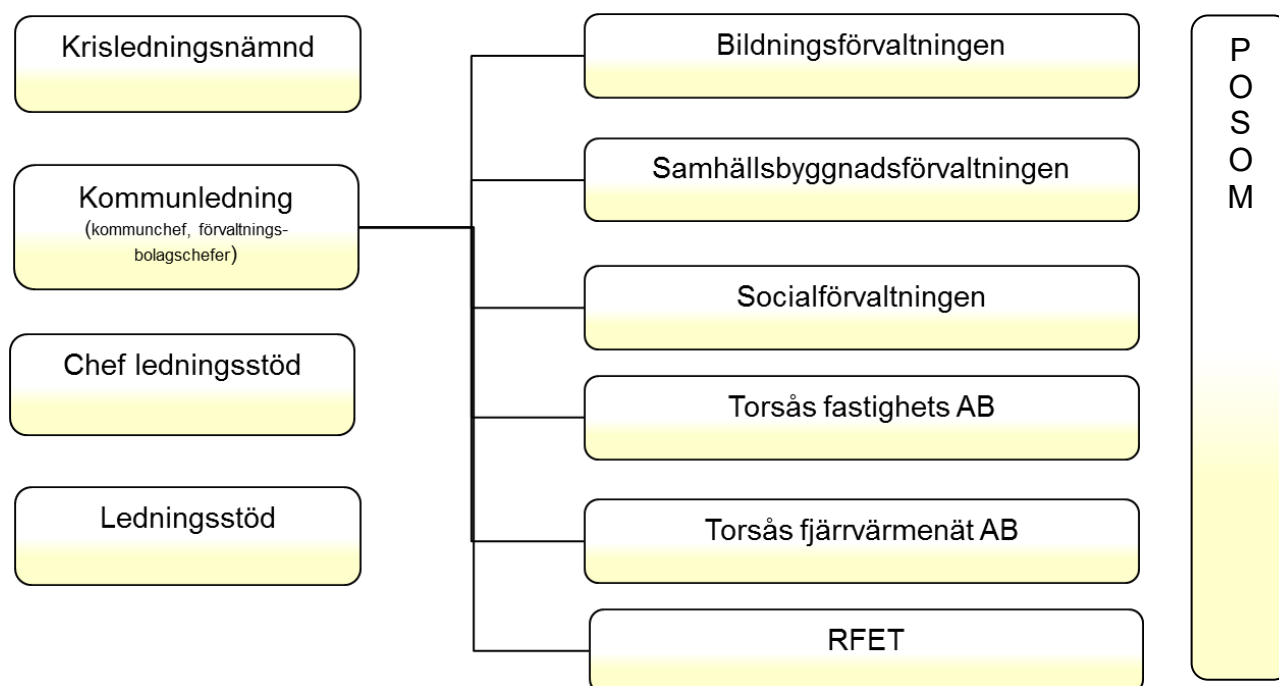
Principer för hantering

Torsås kommun arbetar efter de tre principerna: ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen.

- Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden också skall ha det under kris- och krigssituationer.
- Likhetsprincipen anger att organisationen så långt som möjligt skall vara densamma. Undantaget är då krisledningsnämnden kan besluta att överta hela eller delar av ansvar från andra nämnder.
- Närhetsprincipen anger att händelsen bör hanteras där den inträffar och av närmast berörda.

¹ I texten kommer fortsättningsvis uttrycket samhällsstörning användas, vilket ligger i linje med den benämning som används utifrån MSBs grundläggande dokument om samverkan och ledning vid samhällsstörning. "Samhällsstörningar är företeelser och händelser som hotar eller skadar det som ska skyddas i samhället", *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, ISBN 978-91-7383-648-5

3 KOMMUNENS SAMLADE KRISHANTERINGSORGANISATION



3.1 KRISLEDNINGSNÄMND

För att snabbare kunna fatta inriktningsbeslut för kommunens samlade verksamhet kan krisledningsnämnden träda ikraft. Den som är utsedd ordföranden (eller vice ordföranden då ordföranden har förhinder) för krisledningsnämnden bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden skall träda i funktion. Ledamöterna och ersättarna i kommunstyrelsens arbetsutskott utgör krisledningsnämnd. (Observera, notarie för anteckningar över beslut)

3.1.1 KRISLEDNINGSNÄMNDENS BEFOGENHETER OCH UPPGIFTER:

Krisledningsnämnden kan besluta om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen i den utsträckning som krisledningsnämnden finner nödvändig med hänsyn till den situationens art och omfattning.

När förhållandena medger det ska krisledningsnämnden besluta om att de uppgifter som nämnden har övertagit från andra nämnder ska återgå till ordinarie nämnd. Beslutsordningen ska återgå till det normala så snart situationen medger det.

Krisledningsnämnden ansvarar för strategisk ledning av kommunen och beslutar i frågor av principiell och övergripande karaktär samt fastställer inriktning och sätter ramarna för kommunledningens arbete. Krisledningsnämnden fattar endast inriktningsbeslut. Ansvaret för utförandet av besluten ligger på kommunens övriga organisation, ordinarie eller tillfälliga. Till sitt stöd har krisledningsnämnden kommunens övriga organisation, ordinarie eller tillfällig, som tar fram underlag för beslut.

Vid utlämnande av information från krisledningsnämnden gäller den sekretess som skulle ha gällt i den ordinarie nämnden.

Nämndens verksamhet omfattas av kommunstyrelsens uppsiktsplikt och av den kommunala revisionen.

Kommunstyrelsen och kommunfullmäktige får besluta att krisledningsnämndens verksamhet ska upphöra. När ett sådant beslut fattas återgår de verksamhetsområden som krisledningsnämnden har övertagit till ordinarie nämnd.

Krisledningsnämndens beslut ska anmälas till närmast följande fullmäktigesammanträde av krisledningsnämndens (KSAU) sekreterare.

3.2 KOMMUNLEDNING MED LEDNINGSTÖD

3.2.1 KOMMUNLEDNING

Kommunledningens uppgift utgår från ordinarie uppdrag och arbete för hantering av samhällsstörningen. I det fall krisledningsnämnden är verksam ger den inriktningsbeslut till kommunen [förvaltningschefer alt kommunledningen] varvid kommunledningen effektuerar detta. Kommunchefen ger chefen för ledningsstödet uppdrag och direktiv för ledningsstödet arbete.

3.2.2 LEDNINGSTÖD

För att förstärka ledningen vid en samhällsstörning finns det ett ledningsstöd, som på förhand är utsedd, utbildad och övad. Ledningsstödet arbete inriktas av kommunledningen. Inkallande av ledningsstöd sker efter samtal mellan kommunchef och berörd förvaltning. Ledningsstödet övergripande uppdrag är att stödja krisledningsnämnd och kommunledningen vid en samhällsstörning.

Den chef som kallat in ledningsstödet ger inriktning för ledningsstödet arbete.

Ledningsstödet leds av en chef och består av följande funktioner:

- Lägesbild & Analys
- Kommunikation
- Administration & service

Ledningsstödet uppgifter

- Stödja politiker och chefer
- Omvärldsbevakning och analys
- Skapa och upprätthålla en aktuell bild av läget och bedöma utvecklingen på sikt
- Ta fram underlag för beslut
- Samverkan andra organisationer
- Vid behov delge fattade beslut inom kommunen och följa upp dessa
- Kommunikation internt inom kommunen och externt med andra aktörer
- Kriskommunikation
- Sammanställa och distribuera intern och extern information
- Dokumentera beslut och händelser
- Inventera resursbehov

Chef ledningsstödet

Leder, samordnar och planerar arbetet i ledningsstödet.

Lägesbild & Analys

Omvärldsbevakning och arbetar kontinuerligt med en aktuell lägesbild. Analyserar tänkbara händelseutvecklingar på kort och lång sikt. Samverkar med externa aktörer samt internt inom kommunen. Bearbetar, analyserar och skapar beslutsunderlag samt följer upp beslut, gör omfallsplanering.

Kommunikation

Ansvarar för mediabevakning, traditionell och social media, som en del i omvärldsbevakning och underlag för lägesbild. Extern och intern kommunikation, bemannar kommunens växel (upplysningscentral).

Administration & service

Ansvarar för dokumentation av händelsen, dagbok, sekreterarfunktion, kansli, ekonomi, teknik (IT), personal och service.

Ledningsstödet är bemannat med två skift för att kunna arbeta under längre tid.

Ledningsstöd kan bedrivas av en- eller flera personer för att sedan stegras eller minskas efter behov.

Till ledningsstödet kan vidare adjungeras annan personal från kommunen eller kommunala bolag samt representanter från externa samverkanspartner som har den fackkompetens som krävs i den specifika händelsen. Dessa representanter ingår då antingen i ledningsstödet eller fungerar som ren samverkansperson från sin organisation.

För ytterligare beskrivning av ledningsstödet arbete, se bilaga för funktionernas befattningsbeskrivning.

4 ANPASSNING ORGANISATION

En samhällsstörning kan ofta hanteras enskilt av förvaltningar eller i samarbete mellan förvaltningar med personal och chefer i sina vanliga roller vilket är grunden för kommunens förmåga att hantera samhällsstörningar.

Det finns tillfällen då en händelse påverkar verksamheten inom kommunen och/eller inom kommunens geografiska område där vardagsorganisationens förmåga inte räcker till för hanteringen. I dessa fall behöver organisationen anpassas. Anpassningen görs då för att verksamheten effektivare ska klara att hantera situationen.

En förutsättning för en effektiv hantering av en samhällsstörning är att kommunen är flexibel och kan anpassa organisation och kompetens för hantering av en samhällsstörning. Organisationen behöver kunna anpassas till flera olika typer av händelser. Exempelvis:

- En kraftig väderpåverkan leder till att flera samhällsviktiga funktioner som kommunen ansvarar för inte kan fullföljas och där tillgängliga resurser, och den ordinarie ledningskapaciteten inte räcker till.
- En kriminell handling där ett eller flera barn blir utsatta för våld eller övergrepp som kraftigt påverkar människor i kommunen.

Detta är exempel på två situationer som kan ha stor påverkan i kommunen som ställer väldigt olika krav på kommunens förmåga att hantera händelsen.

Det är viktigt att organisationen har beredskap för alternativ händelseutveckling. Händelseutvecklingen kan bygga på olika variabler: människors reaktioner, händelsens varaktighet, skadornas omfattning och tidsåtgång för återställande.

4.1 STÖD FÖR ANPASSNING AV ORGANISATIONEN

Som stöd för att anpassa organisationen kan följande ”modell” användas. I modellen finns tre beskrivna övergripande lägen/situationer i en eskalerande grad som påverkar kommunen.

Påverkan	Exempel på anpassning
En störning där flera delar av kommunens verksamhet har svårt att genomföras, och/eller att förtroendet för kommunen och verksamheten ifrågasätts. Krisledningsnämnden kan behöva etableras.	Efter dialog mellan kommunstyrelsens ordförande alt. vice ordf och kommunchefen etableras ett ledningsstöd för arbete med omvärldsbevakning, lägesbild, mediabevakning, samverkan, kriskommunikation och information samt dokumentation.
En störning där verksamheten påverkas i flera förvaltningar/bolag och där det finns behov att anpassa organisationen med ett centralt ledningsstöd	Efter dialog i ledningsgruppen etableras eventuellt ett ledningsstöd för arbete med omvärldsbevakning, lägesbild, verksamhetsspecifik kompetens, beslutsstöd, kriskommunikation och dokumentation.
En störning där verksamheten i enskild förvaltning/bolag påverkas som medför behov att anpassa organisationen med stöd utanför förvaltning/bolag.	Efter dialog mellan kommunchef och berörd chef tillförs stöd för kriskommunikation, samverkan och dokumentation.

5 KRISHANTERINGSPROCESSEN

Ett krishanteringsarbete pågår ofta i olika dimensioner, inom en organisation och mellan organisationer. Grunderna för hur krishanteringsarbetet går till är oftast väldigt lika, oavsett om det är inom en organisation eller mellan organisationer. Arbetet överensstämmer ganska väl med arbetssättet i vardagen. Det som skiljer, som nämnts ovan, är dels tidsförhållandena, osäkerheten om läget, att ofta flera samhällsliga skyddsvärden² är utmanade samt att behovet av kommunikation är stort och omedelbart.

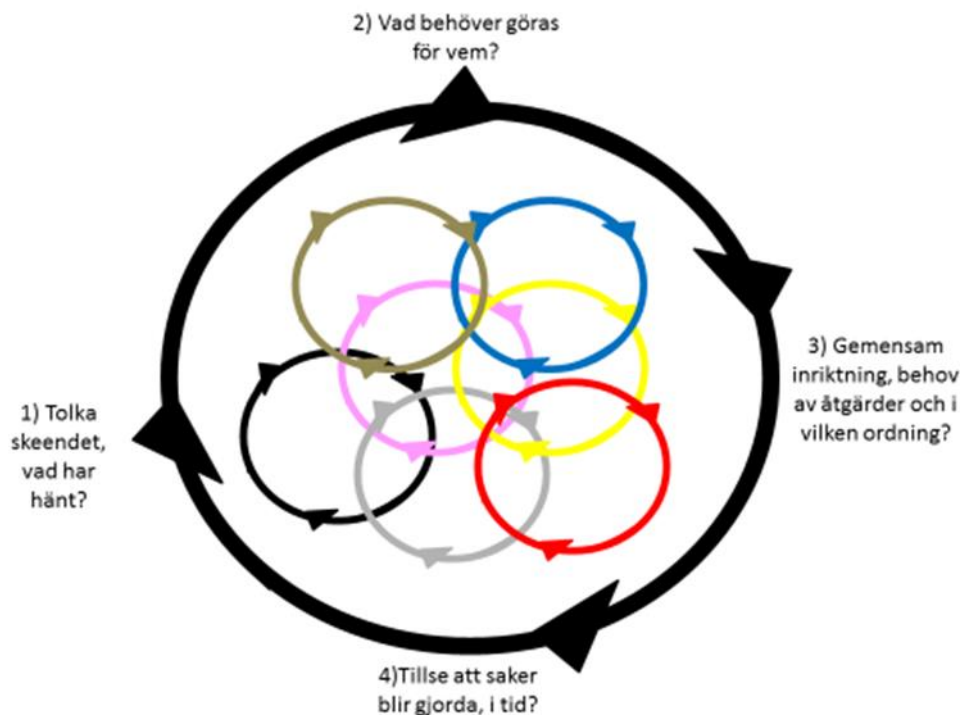


Bild 1. Krishanteringsprocessen, för krishanteringsystemet och för enskilda organisationer

5.1 KRISHANTERINGSPROCESSEN OCH LEDNINGSTÖDETS ARBETE

Krishanteringsprocessen omfattar ett antal steg. Utgångspunkten är kunskapen om vad som har inträffat och mediebilderna av det som inträffat. En viktig del är också hur samhället är påverkat, enskilda människor, olika behovsgrupper och samhällsviktig verksamhet.

Utifrån detta identifieras det stöd som behöver ges till olika behovsgrupper och verksamheter, vilka budskap som ska ges samt vilka åtgärder som behöver vidtas.

Grunden för krishanteringsarbetet är lägesbilden. Vid mer omfattande och komplexa samhällsstörningar är arbetet med lägesbilden en av ledningsstödetts centrala uppgifter.

² Samhällets skyddsvärden; Människors liv och hälsa, Samhällets funktionalitet, Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter samt Nationell suveränitet.

MSB, *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*, ISBN 978-91-7383-648-5

Framtagande av lägesbild;

1. Tolka skeendet, vad har hänt:
 - Vad har hänt och vad blir konsekvenserna?
 - Hur ser mediebilden ut? Hur ser opinion ut?
 - Antagande, vad kan komma att hända och konsekvenser? Endast ett alternativ.
 - Antagande, hur kan mediebilden och opinionsbilderna komma att se ut?
 - Behovsgrupper som är påverkade?
 - Genomförda åtgärder
 - Resursläget
2. Behov av stöd hos olika behovsgrupper, hos ex lantbrukare, barnfamiljer, samhällsvikt verksamhet:
 - Omedelbara behov
 - Behov på sikt
3. Gemensam inriktning och behov av åtgärder för olika behovsgrupper.
 - Utifrån skyddsvärden som ska uppnås och inriktning från regional nivå
 - Formulering av åtgärder, vem som genomför dessa samt i vilken ordning.
 - Behov av resurser
4. Kriskommunikation;
 - Budskap till olika behovsgrupper, omedelbart och på sikt.

Lägesbildsarbetet pågår kontinuerligt och kompletteras efterhand med den kunskap som arbetet med samhällsstörningen ger.

Utifrån lägesbilden fattar beslutsrättig chef/ansvarig om åtgärder utifrån ledningsstödet förslag för att både hantera händelsen och bilden av händelsen.

6 SAMVERKAN

En god samverkan bygger på gemensamma arbetsformer som om möjligt etableras i vardagen. Genom samverkan med andra aktörer finns möjlighet att utbyta information om det inträffade, möjlighet att ge och få stöd för hantering av samhällsstörningen samt skapa en gemensam inriktning för hantering och kommunikation om händelsen.

För att samverkan ska bli så effektiv som möjligt krävs förberedelser, genom att ta fram underlag inför de samverkanskonferenser som länsstyrelsen kommer att kalla till.

7 KRISKOMMUNIKATION

Kriskommunikation är en central del i krishanteringsarbetet. En aktiv mediabevakning skapar förutsättningar för att kunna möta dels bilden av krisen och det behov som drabbade och allmänhet har. Kriskommunikationen ska vara en integrerad del av krishanteringsarbetet.

8 AVECKLING

Utgångspunkten för behovet av en krishanteringsorganisation är tidsaspekten. När någon tidspress inte längre föreligger och så snart som den ordinarie organisationen har förutsättningar

att leda verksamheten ska kommunen återgå till normala verksamhetsformer. Den chef som lett arbete med samhällsstörningen initierar utvärdering av arbetet.

9 EFTERARBETE

Utvärderingen av händelsen bör påbörjas snarast möjligt efter det att kommunen återgått till normal verksamhet. En eller flera personer utses att genomföra utvärderingen.

I utvärderingsarbetet bör allt material i form av t ex dokument och anteckningar samlas in och katalogiseras. All personal som deltagit bör intervjuas och samverkande myndigheters och organisationers synpunkter på det genomförda arbetet inhämtas. Med stöd av de insamlade uppgifterna görs en analys av arbetet, som kan resultera i förslag på revideringar i organisationen och planer.

Analysen med slutsatser och förslag på förändringar redovisas för kommunstyrelsen som beslutar om åtgärder. Utvärderingen delges andra berörda parter.