

STYRDOKUMENT

DATUM

2019-10-24

Plan för hantering av extraordinära händelser

Dokumenttyp Plan/program	Dokumentnamn Plan för hantering av extraordinära händelser	Fastställd/upprättad 2019-11-25 KF § 137	Beslutsinstans KF	Giltighetstid 2022-12-31
Dokumentansvarig Risk- o säkerhetssam- ordnare	Version 1,1	Senast reviderad 2012-06-18	Dokumentinformation Dnr 396/19-180	Detta dokument gäller för Politik, anställda

Inledning

En kris kan orsakas av många olika typer av händelser och går inte alltid att förutse. Grunden för Älvsbyns kommuns krisledning består därför i flexibilitet och proaktivitet. En kris innebär ofta en form av anpassad organisation. Detta dokument beskriver hur Älvsbyns kommun organiserar, leder, samordnar, samverkar och kommunicerar vid en kris eller vid hot om kris, på en central nivå.

Älvsbyns kommun ska varje mandatperiod göra en analys av vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys¹. Kommunen ska utifrån risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod, fastställa en plan för hantering av extraordinära händelser². Vidare ska Älvsbyns kommun ha beredskap att hantera olika typer av kriser som kan drabba kommunens verksamhet. Kommunen har även det yttersta ansvaret för de människor som vistas i kommunen.³ Detta dokument behandlar kommunens organisation och plan för hantering av kriser och extraordinära händelser.

Syfte

Syftet med kommunens centrala krisledningsplan är att klargöra kommunens organisation och uppgifter vid en kris eller extraordinär händelse. Planen förtydligar ansvarsförhållanden inom Älvsbyns kommun vid en kris. Dokumentet är kommungemensamt och reglerar den kommunövergripande krishantering. Med krishantering menas den operativa insats som utförs i huvudsak under en kris och är en del av kommunens krisberedskap.

Mål

Målet med krishantering är att vid varje inträffad händelse värna om befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Krisledningen ska också:

- minska konsekvenserna av en inträffad händelse som orsakat samhällsstörningar och eller kris i Älvsbyns kommun.
- förhindra eller begränsa skador på människor, miljö och egendom.
- säkerställa driften av den kommunala verksamheten
- efter behov samverka med andra aktörer, samt skapa förutsättningar för samverkan inom det geografiska ansvarsområdet.
- ge alla medborgare och andra aktörer så goda förutsättningar som möjligt att fatta egna beslut genom att sprida snabb, tillförlitlig och tydlig information.

¹ Älvsbyns kommuns risk- och sårbarhetsanalys 2020-2023

² Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

³ Socialtjänstjätlagen (2001:453)

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

Vad är en kris

En kris är en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället, samt hotar grundläggande värden och funktioner. En kris är ett tillstånd som inte kan hanteras med normala resurser och en normal organisation. En kris är en oväntad händelse utöver det vanliga, och för att lösa krisen krävs samordnade åtgärder från flera aktörer.

En kris som föranleder att den centrala krisledningen aktiveras innebär förutom ovanstående även att:

- Det som inträffat eller hotar att inträffa är en kommunövergripande angelägenhet som berör flera av Älvsbyns kommuns förvaltning/bolag eller har betydelse för organisationens funktionalitet eller anseende i stort.
- Det som inträffat eller hotar att inträffa är så pass omfattande att den berörda förvaltningen behöver stöd för en effektiv hantering av krisen.

Exempel på kris: snöfall med stora mängder snö på kort tid med oplogade vägar, som följd påverkar skola/skolskjutsar och äldreomsorg/hemtjänst, höga flöden (vatten o avlopp), el-bortfall i stora delar av kommunen.

Krishantering

Ansvaret flyttar inte vid en kris. Den som har ansvaret under normala förhållanden har också ansvaret vid en kris. I enlighet med grundprinciperna för svensk krishantering ska en kris så långt som möjligt hanteras av den som drabbats.

Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid en störning i samhället. Regeringen har tydliggjort att ansvarsprincipen även innebär att alla aktörer som berörs av en störning, direkt eller indirekt, som kan bidra till att hantera konsekvenserna har ett ansvar att agera även i osäkra lägen. Ansvarsprincipen innebär också att aktörerna ska stödja och samverka med varandra, detta brukar kallas den utökade ansvarsprincipen.

Likhetsprincipen innebär att under en kris ska verksamheten fungera på liknande sätt som vid normala förhållanden – så långt det är möjligt. Verksamheten ska också, om det är möjligt, skötas på samma plats som under normala förhållanden.

Med **närhetsprincipen** menas att en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga. Det är alltså i första hand den drabbade kommunen som ansvarar för insatsen. **Först om de lokala resurserna inte räcker till blir det aktuellt med regionala och statliga insatser.**

Älvsbyns kommuns centrala krisledningsplan utgår från kommunens ordinarie organisationsstruktur och beslutsvägar. Syftet med det är att säkerställa kompetens och underlätta omställningen från ordinarie verksamhet till krishantering.

Kommunledningsförvaltningen är kommunstyrelsens förvaltning och har som ordinarie uppgift att stödja kommunstyrelsen i rollen som styrande, samordnande och uppföljande organ. Den centrala krisledningsplanen ska även tillämpas vid kommunledningsförvaltningens interna krisledning och gäller även vid höjd beredskap.

Ansvar vid en kris

I enlighet med ansvars-, likhets- och närhetsprincipen ska en kris inom Älvsbyns kommun, så långt det är möjligt, hanteras av den förvaltning som drabbats.

Varje förvaltning ska upprätta en egen krisledningsplan för att kunna tillgodose effektiv krishantering. Förvaltningens krisledningsplan ska revideras i början av varje mandatperiod, fastställas av respektive nämnd och vara förenlig med den centrala krisledningsplanen.

Älvsbyns kommuns centrala krisledning aktiveras i de fall den drabbade enhetens resurser inte räcker till för att hantera händelsen eller då flera enheter och bolag behöver samordnas.

Aktivering av den centrala krisledningen sker via tjänsteman i beredskap (TIB). TIB för Älvsbyns kommun är RCB (räddningschef i beredskap) som finns i Piteå på räddningstjänsten.

TIB ska underrättas när en enhet aktiverar sin krisledningsgrupp, även när enheten kan hantera situationen inom sin egen organisation. Delar av Kommunstyrelsens förvaltning, kommunledningsförvaltningen, kan komma att stödja den drabbade enheten.

Att den centrala krisledningen aktiveras innebär inte att ansvaret för hanteringen av händelsen övertas av den centrala krisledningen.

Ansvar vid en extraordinär händelse

Den nämnd eller det bolag vars verksamhet berörs är också den instans som har det yttersta ansvaret för hantering av krisen. Undantag från detta kan dock förekomma vid en extraordinär händelse. Med extraordinär händelse avses 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 kommunen.

Vid en extraordinär händelse kan kommunstyrelsen ta över beslutsmandatet från samtliga nämnder för att påskynda den politiska hanteringen av händelsen. I Älvsbyns kommun är krisledningsnämnden hela KS. De uppgifter som krisledningsnämnden har att fullgöra framgår av krisledningsnämndens reglemente.

- nedfall av radioaktiva ämnen
- svåra störningar i viktiga infrastruktursystem som elförsörjning och telekommunikationer, vintertid i sträng kyla
- förorenat vatten
- extrema översvämningar och dammbrott
- allvarlig smitta
- terrorism
- stora kemikalieolyckor till följd av olycka på väg/järnväg

Exempel på extraordinära händelser: Den stora skogsbranden i Västmanland sommaren 2014, de långvariga elavbrotten i Småland efter stormen Gudrun 2005, flodvågskatastrofen i Sydostasien 2004.

Geografiskt områdesansvar

Älvsbyns kommun har enligt LEH även ett geografiskt områdesansvar. Det innebär bland annat att kommunen under en extraordinär händelse ska verka för att:

- olika aktörer i kommunen samverkar och samordnar planerings och förberedelsearbete
- de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer samordnas
- informationen till allmänheten samordnas

Krisledning

Älvsbyns kommun baserar krisledningsarbetet på den nationella stabsmetodiken⁴ och MSBs Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Krishanteringen och dess organisation ska också präglas av en stor flexibilitet.

Inom Älvsbyns kommun ska krisledningen påbörjas snabbt, med tydliga ansvar och med en hög kunskapsnivå för att hantera situationen. Det ska inledningsvis även planeras för en utdragen hantering/process. Kommunens primära ansvar är att fullfölja den ordinarie verksamheten så långt som 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 en bred kompetens inom krisberedskap i de lokala organisationerna. Krisledningsarbetet inom Älvsbyns kommun ska också präglas av att berörda aktörer tidigt tar initiativ till samverkan vid en inträffad händelse.

Behovet och omfattningen av krisledningen kan variera beroende på den specifika händelsens karaktär. Följande indikatorer är exempel på när Älvsbyns kommun bör övergå till krisledning:

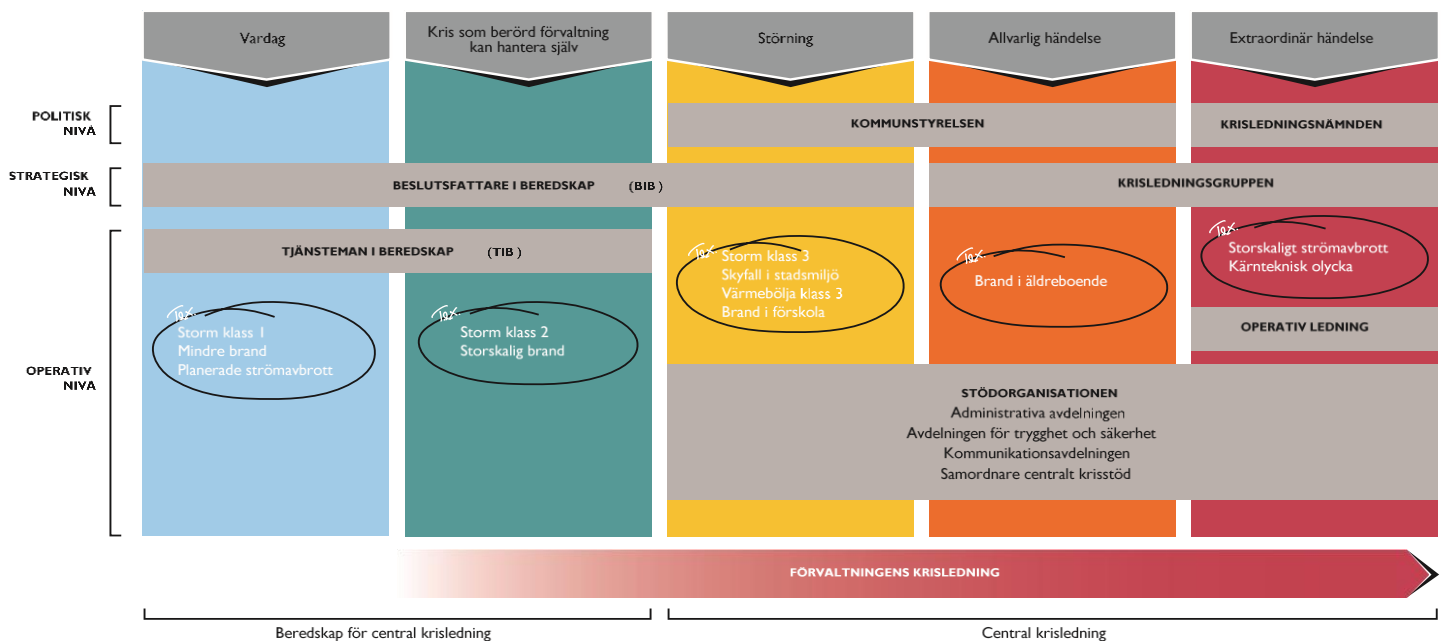
- ordinarie arbetsmetoder och resurser räcker inte för att hantera situationen
- flera verksamhetsområden är berörda
- samordning krävs
- stort behov utav kriskommunikation
- behov av att samverka med andra organisationer

⁴ <https://www.msb.se/sv/Utbildning--ovning/Utbildning/Alla-kurser-A-till-O/Stabsmetodik/>

Central krisledning

Den centrala krisledningen aktiveras vid kris eller hot om kris i de fall en enhet eller ett bolag behöver stöd i form av samordning och ledning från central nivå. Den centrala krisledningen hanterar kriser i tre olika krislägen: störning, allvarlig händelse och extraordinär händelse.

Kommunens TIB beslutar, i samråd med den som larmar om händelsen, om vilket krisledningsstadium som ska aktiveras för att kunna hantera händelsen på ett optimalt sätt, utifrån den information som finns att tillgå. De drabbade enheternas



krisledningar avaktiveras inte för att den centrala krisledningen aktiveras.

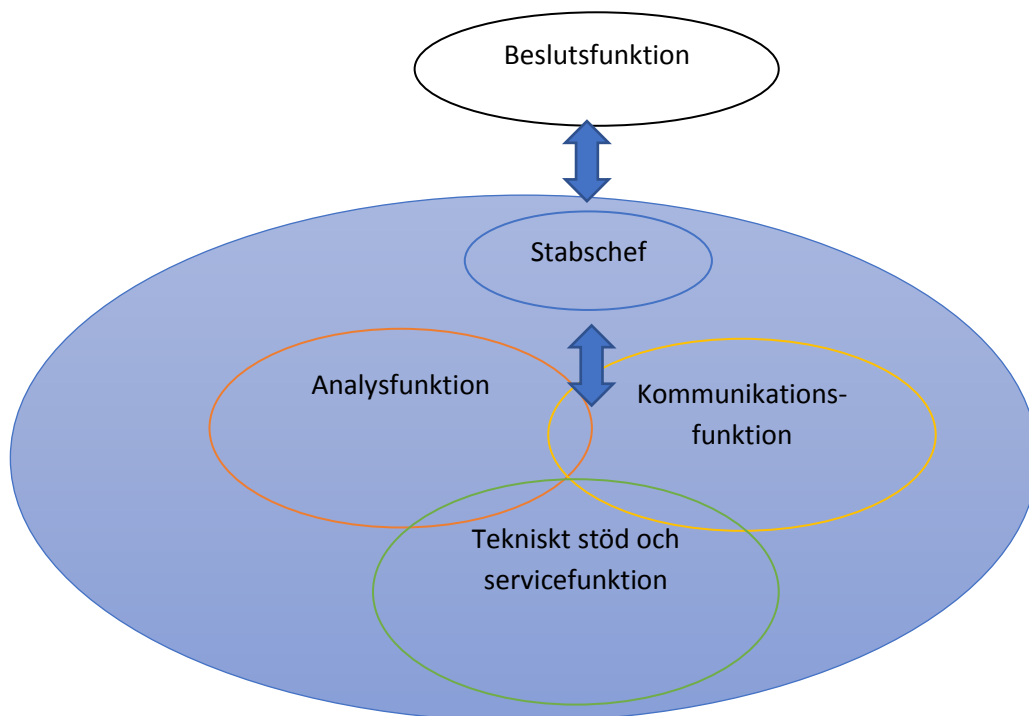
Kris som berörd enhet kan hantera själv = Inträffad händelse där enhet hanterar händelsen inom den egna organisationen. TIB/Säkerhetsavdelningen informeras om händelsen.

Störning = Inträffad händelse där enhet hanterar händelsen, med stöd av delar av den centrala krisledningen och andra experter.

Allvarlig händelse = Inträffad händelse som kräver stöd från andra enheter och hela den centrala krisledningen, som bland annat prioriterar resurser. Eventuellt andra kommuner, länsstyrelsen och andra organisationer och nationer kan stötta.

Extraordinär händelse = Inträffad händelse där stöd krävs från många enheter, aktörer (offentliga, privata och frivilliga) på regional eller nationell nivå. Händelsen kan kräva att kommunens krisledningsnämnd måste sammanträda och fatta övergripande beslut.

Stabens uppbyggnad



Beslutsfunktion fattar beslut utifrån stabens beslutsunderlag och måste ha giltigt mandat enligt gällande delegationsordning. I Älvsbyns kommuns centrala krisledningsorganisation innehas denna funktion av kommunchef med stöd av kommunstyrelsen/krisledningsnämnden.

Stabschefen leder stabens arbete. Stabschefen har till uppgift att leda och styra stabens arbete enligt direktiv från beslutsfunktionen.

Analysfunktion analyserar händelsen och läget, tittar på möjliga sätt att hantera personella och materiella resurser. Skapar en lägesbild samt analyserar händelsen på längre sikt, tänkbara utfall, och en mer långsiktig planering. Här ingår representanter från kommunledningsförvaltningen säkerhetsgrupp. Staben kan också kalla in andra personer med särskild sakkunskap utifrån aktuell händelse, till exempel kartstöd, tekniska kompetenser, lokalförsörjningsavdelningen och liknande.

Kommunikationsfunktion hanterar kommunikation internt och externt med övriga berörda organisationer, den centrala krisledningen, media och allmänheten. Funktionen ska också samla information, via omvärldsbevakning. Denna funktion bemannas i huvudsak av kommunikationsavdelningen, med stöd av berörda verksamheter.

Tekniskt stöd och servicefunktion ser till att staben kan arbeta obehindrat och långsiktigt. Säkerställer teknisk infrastruktur, lokaltillgång, mat, dryck, personalplanering, intern informationsåterföring och dokumentation. Här ingår personer från personalavdelningen, IT-avdelningen och liknande.

Vilka personer som ingår i de olika funktionerna kan variera något beroende på krisens art. Några personer kallas dock alltid in i uppstartsläget. Dessa finns angivna i dokumentet ”Bilaga till plan för hantering av extraordinära händelser.

Uppgifter

Den centrala krisledningen har till uppgift att på en kommunövergripande nivå:

- leda arbetet med krishantering genom samordning internt i Älvsbyns kommun,
- fatta beslut genom samordning om hur resurser ska fördelas/prioriteras för att hantera en kris,
- samordna och sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information,
- samverka med interna och externa aktörer,
- skapa förutsättningar för samverkan inom kommunens geografiska områdesansvar, om händelsen bara rör kommunens geografiska område.

Beredskap för central krisledning

Samtliga enheter och bolag ska ha en beredskap att snabbt kunna initiera en krishantering genom att aktivera sin egen krisledningsorganisation.

Älvsbyns kommuns krisberedskap upprätthålls av en tjänsteman i beredskap, TIB. TIB har i uppgift att vid kännedom om en händelse, eller hot om en händelse som kan föranleda kris, uppmärksamma den berörda förvaltningen på händelsen. Det åligger berörd enhet att i sin tur vid behov initiera krisledning i sin egen organisation. TIB kan då ge råd och stöttning. TIB ska betraktas som ett komplement till enheten/bolagens krisledningsorganisation, inte ett substitut.

TIB är kommunövergripande och bemannad av RCB (räddningstjänstens chef i beredskap), för att säkerställa att det finns en tillgänglig tjänsteman som vid behov kan aktivera krisledningen i Älvsbyns kommun, även utanför kontorstid.

TIB ska meddelas så snart någon del av krisledningssystemet aktiveras. Informationen om att en kris hanteras i någon del av systemet ska också spridas enligt ordinarie linjeorganisation.

TIB ersätter inte kommunens övriga jourverksamheter. TIB är ingången till den centrala krisledningen i kommunen. Oavsett händelse och organisationsnivå kvarstår alltid TIBs roll som ingång i kommunen.

Aktivering av central krisledning

Beslut om att aktivera den centrala krisledningen fattas av kommunchef, räddningschef eller TIB i samråd med berörda verksamheter.

Den centrala krisledningen larmas enligt särskild rutin som finns hos TIB.

Den centrala krisledningen kan vid behov samlokaliseras till en särskild ledningsplats. Denna ledningsplats samt reservledningsplatsen är i förväg utrustad med reservkraft och möjlighet till kommunikation via mobiltelefon samt RAKEL. Vilka lokaler som är utrustade för krishantering finns angivet i ”Bilaga till plan för hantering av extraordinära händelser”.

Varje insats där den lokala krisledningen är aktiverad ska dokumenteras. Även händelser som hanteras inom ramen för den centrala krisledningens beredskap (TIB) dokumenteras. Dokumentationen sker skriftligen och sparas enligt särskild rutin. Dokumentationen kan även komma att delas i det nationella webbaserade informationsdelningssystemet, WIS.

Avslut av central krisledning

Vid en extraordinär händelse fattar krisledningsnämnden beslut om när nämndens verksamhet ska upphöra, detta gäller dock endast krisledningsnämndens arbete då krisen fortfarande kan kräva stabens organisation. Beslutsfattaren och Stabschefen fattar ett gemensamt beslut om när och hur stabens avveckling och återgången till normal organisation sker, detta bör med fördel ske successivt.

När beslut om återgång till normal organisation har fattats ska följande beaktas:

- Att avvecklingen 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 hålls ordnad för att underlätta uppföljning
- Att krishanteringsinsatsen utvärderas

Utvärdering

Efter varje insats där den centrala krisledningen varit aktiv ska en utvärdering göras. Ansvaret för utvärderingen vilar på kommunledningsförvaltningens säkerhetsgrupp. Resultat och lärdomar från utvärderingen ska användas för framtida krisorganisationer.

Lokal krisledning

Enheterna och bolagens krisledning

Alla enheter och bolag ska planera sin krisberedskap, både för mindre omfattande olyckor i verksamheten och för större kriser. Syftet med den lokala krisledningsplanen är att så effektivt som möjligt arbeta för att begränsa skador och att behålla eller så snart som möjligt återgå till normal servicenivå och funktion. Enheterna och bolagen har också ett ansvar när det gäller att samverka med andra i och utanför den kommunala verksamheten och att rapportera om inträffade händelser till den centrala kommunledningen, alternativt TIB.

Enheterna och bolagens krisledningsplaner ska i sin utformning följa samma struktur som den centrala krisledningsplanen. Arbetsmetodiken i krisledningsgrupperna ska även vara baserad på samma metodik som finns i den centrala krisledningen. Därför är det av vikt att förvaltningsledningen utbildar sig enligt Utbildnings och övningsplanen.

Varje enhet/bolag ska ha en i förväg bestämd ledningsplats samt en reservledningsplats. Till enheterna/bolagens krisledningsplaner ska också finnas en beskrivning av ledningsplatsens utformning och utrustning. Varje enhet/bolag ska dokumentera och rapportera erfarenheter från händelser som lett till att krisledningsfunktionerna aktiveras till kommunledningsförvaltningens säkerhetsgrupp.

Verksamheternas krisledning

Varje verksamhet har ett ansvar att begränsa skador som kan uppstå i den egna verksamheten, att försöka behålla eller så snart som möjligt återgå till normal servicenivå och funktion och att samverka med andra både i och utanför kommunal verksamhet. Verksamheterna har också ett ansvar i att rapportera kriser linjärt i den kommunala organisationen.

På varje enskild enhet/verksamhet ska det finnas beredskap och rutiner för första hjälpen och det krisstöd som behövs med hänsyn till verksamheten, omfattningen och särskilda risker enligt arbetsmiljölagstiftningen AFS 1999:7.
