

Socialnämnden

Yttrande över remiss – Plan för krisberedskap 2024-2027

Förslag till beslut

Socialförvaltningens förslag till yttrande antas som socialnämndens yttrande över remissen *Plan för krisberedskap 2024 – 2027*.

Ärendebeskrivning

Socialnämnden har fått möjlighet att yttra sig över en remiss gällande plan för krisberedskap 2024 – 2027. Yttrandet ska ha inkommit till kommunstyrelsen senast den 15 januari 2024.

Enligt överenskommelsen mellan Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska kommunen ta fram ett styrdokument för sitt arbete med krisberedskap. I Eskilstuna kommun heter detta styrdokument Plan för krisberedskap 2024–2027. Det bygger på Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160) och analyserna i kommunens risk- och sårbarhetsanalys samt följer strukturen enligt MSB:s vägledning (MSB1636). Planen ersätter Plan för hantering av allvarliga och extraordinära händelser (KSKF/2021:8) och Plan för krisberedskap för Eskilstuna kommunkoncern 2020–2023 (KFKS/2019:193).

Socialförvaltningen föreslår att socialnämnden ställer sig positiv till planen och anser att den täcker området på ett tydligt och bra sätt. Ett antal tillägg samt mindre justeringar föreslås för att öka tydligheten, därav bland annat:

- roller i ett krisarbete behöver läggas till, alternativt att det tydligt framgår var de finns att hitta,
- beskrivningar av händelsenivåer behöver ses över då de riskerar att bli missvisande utifrån valda begrepp,
- beskrivningen av POSOM behöver ses över då nuvarande formulering inte överensstämmer med riktlinjen.

SOCIALFÖRVALNINGEN

Elisabeth Kántor

Förvaltningschef

Beslutet skickas till:
Kommunstyrelsen

Socialnämnden

Socialnämndens yttrande över remiss - Plan för krisberedskap 2024-2027

Socialnämnden har fått möjlighet att yttra sig över en remiss gällande plan för krisberedskap 2024 – 2027. Socialnämnden ställer sig positiv till plan för krisberedskap men vill framföra följande:

- Om den här planen ska kunna användas av hela organisationen för att hantera en kris, då behöver beskrivningar av roller i ett krisarbete finnas med, alternativt att det tydligt framgår var de finns att hitta.
- Generellt genom hela planen anser nämnden att användningen av rubriknivåer behöver ses över. Det blir ibland svårt att följa logiken i dokumentet utifrån vissa oklarheter kring vad som är underrubrik och inte. På sid 12: har Ledningsplatser rätt rubriknivå? Är Arbetsgivaransvaret en underrubrik till Ledningsplatser? På sid 11 ser det ut som att bemanning och sekretess samt kommunikation ligger under rubriken Lokal krisledning. Det finns en risk för feltolkningar.
- Beskrivningarna av händelsenivåer behöver ses över då det finns en risk att allvarlighgraderna blir missvisande utifrån valda begrepp och kategoriseringar. En händelse som endast berör en förvaltning kan enligt beskrivningen aldrig ses som allvarlig, oavsett om det handlar om våld eller dödsfall, men en incident som berör fler förvaltningar ses per automatik som en allvarlig händelse, oavsett allvarlighgraden på incidenten. Det finns en risk att vi låser in vår förmåga att agera flexibelt kring händelser utifrån planens beskrivningar. Går det att använda termer som ”lokal händelse”, ”övergripande händelse”?
- Under Allvarlig händelse står det att det är en händelse som kräver en ”större, samlad och samordnad kommunikationsinsats.” Det borde inte vara fokus på kommunikationsinsatsen i beskrivningen – det borde vara fokus på att det är en större, samlad och samordnad insats. I det ingår kommunikation såväl som mycket annat.
- Beskrivningen av TIB:s mandat att aktivera en stab är vagt beskrivet. Det bör framgå mycket tydligare att TIB har mandat att aktivera en stab, oavsett om den står ensam i beslutet eller inte.
- Se över beskrivningen av POSOM. I planen anges att POSOM inte är en beredskapsfunktion, vilket inte överensstämmer med beslutad riktlinje (KSKF/2018:281). Förslaget är att ta bort meningen ”Detta är ingen beredskapsfunktion, då deltagandet i gruppen bygger på frivillighet”, då den går emot texten i riktlinjen för POSOM, samt inte tillför något i Krisberedskapsplanen.

- I övrigt anser nämnden att planen täcker området på ett tydligt och bra sätt.

SOCIALNÄMNDEN

§ 198

KSKF/2023:274

Remiss av plan för krisberedskap 2024-2027

Beslut

1. Förslag till Plan för krisberedskap 2024–2027 remitteras till berörda nämnder och bolag för yttrande.
2. Remissvaren ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast 15 januari 2024.

Ärendebeskrivning

Kommunens arbete med krisberedskap regleras dels av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), dels av Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 (Dnr MSB2022-15507, SKR 2022/00754, förlängd till och med 31 december 2023) mellan MSB och SKR.

LEH syftar till att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera fredstida samhällsstörningar. Inom krisberedskap reglerar lagen bland annat kommunens ansvar för risk- och sårbarhetsanalys, krisledningsnämnd, det geografiska områdesansvaret, planering, utbildning och övning, rapportering samt samverkan och bistånd.

Enligt ovan nämnda överenskommelse ska kommunen ta fram ett styrdokument för sitt arbete med krisberedskap. Styrdokumentet har tagits fram med hjälp av MSB:s vägledning för kommunens arbete med styrdokument (MSB1636), Eskilstuna kommuns risk- och sårbarhetsanalys samt Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160).

Plan för krisberedskap 2024–2027 bygger på det som framkommer i kommunens kvalitetsarbete (risk- och sårbarhetsanalys) och beskriver på övergripande nivå hur arbetet med krisberedskap styrs politiskt, organisatoriskt, ekonomiskt och genom upphandling. Planen förklarar grunderna för krishantering på nationell och lokal nivå, med kommunens beredskapsfunktioner samt händelsenivåer och krisledningsarbete i de olika nivåerna. Detaljerade beskrivningar om hur detta går till beskrivs i en anvisning för krisledning.

Slutligen beskrivs planering för krisberedskapsarbetet under mandatperioden 2024–2027.

Plan för krisberedskap 2024–2027 ersätter plan för krisberedskap 2020–2023 samt plan för hantering av allvarliga och extraordinära händelser.

Förslag till beslut

Kommunledningskontoret föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Förslag till Plan för krisberedskap 2024 - 2027 remitteras till berörda nämnder och bolag för yttrande.

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------

2. Remissvaren ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast 15 januari 2024.

Yrkanden

Jimmy Jansson (S) yrkar bifall till kommunledningskontorets förslag.

—

Beslutet skickas till:
Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden
Förskolenämnden
Grundskolenämnden
Gymnasienämnden
Kultur- och fritidsnämnden
Miljö- och räddningstjänstnämnden
Servicenämnden
Socialnämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Vård- och omsorgsnämnden
Eskilstuna kommunföretag AB

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Kommunstyrelsen

Remiss av plan för krisberedskap 2024–2027

Förslag till beslut

1. Förslag till Plan för krisberedskap 2024–2027 remitteras till berörda nämnder och bolag för yttrande.
2. Remissvaren ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast 15 januari 2024.

Sammanfattning

Enligt överenskommelsen mellan Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska kommunen ta fram ett styrdokument för sitt arbete med krisberedskap. I Eskilstuna kommun heter detta styrdokument Plan för krisberedskap 2024–2027. Det bygger på Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160) och analyserna i kommunens risk- och sårbarhetsanalys samt följer strukturen enligt MSB:s vägledning (MSB1636). Planen ersätter Plan för hantering av allvarliga och extraordinära händelser (KSKF/2021:8) och Plan för krisberedskap för Eskilstuna kommunkoncern 2020–2023 (KFKS/2019:193).

Ärendebeskrivning

Kommunens arbete med krisberedskap regleras dels av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), dels av Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 (Dnr MSB2022-15507, SKR 2022/00754, förlängd till och med 31 december 2023) mellan MSB och SKR.

LEH syftar till att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera fredstida samhällsstörningar. Inom krisberedskap reglerar lagen bland annat kommunens ansvar för risk- och sårbarhetsanalys, krisledningsnämnd, det geografiska områdesansvaret, planering, utbildning och övning, rapportering samt samverkan och bistånd.

Enligt ovan nämnda överenskommelse ska kommunen ta fram ett styrdokument för sitt arbete med krisberedskap. Styrdokumentet har tagits fram med hjälp av MSB:s vägledning för kommunens arbete med styrdokument (MSB1636), Eskilstuna kommuns risk- och sårbarhetsanalys samt Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160).

Plan för krisberedskap 2024–2027 bygger på det som framkommer i kommunens kvalitetsarbete (risk- och sårbarhetsanalys) och beskriver på övergripande nivå hur arbetet med krisberedskap styrs politiskt, organisatoriskt, ekonomiskt och genom upphandling.

Planen förklarar grunderna för krishantering på nationell och lokal nivå, med kommunens beredskapsfunktioner samt händelsenivåer och krisledningsarbete i de olika nivåerna. Detaljerade beskrivningar om hur detta går till beskrivs i en anvisning för krisledning.

Slutligen beskrivs planering för krisberedskapsarbetet under mandatperioden 2024–2027.

Plan för krisberedskap 2024–2027 ersätter plan för krisberedskap 2020–2023 samt plan för hantering av allvarliga och extraordinära händelser.

Finansiering

Arbetet med planering, utbildning, övning och utvärderingar av krishantering finansieras av statsbidrag från MSB. Krishantering, material och liknande finansieras i verksamheternas ordinarie budget.

Konsekvenser för hållbar utveckling och en effektiv organisation

En robust civil beredskap skapar förutsättningar för en hållbar utveckling, där samhällsviktig verksamhet kan fortgå även vid svåra samhällsstörningar. Likaså ger beredskap en effektiv organisation även vid störningar.

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Tommy Malm
Kommundirektör

Sara Molander
Administrativ direktör

————

Beslutet skickas till:
Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden
Förskolenämnden
Grundskolenämnden
Gymnasienämnden
Kultur- och fritidsnämnden
Miljö- och räddningstjänstnämnden
Servicenämnden
Socialnämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Vård- och omsorgsnämnden
Eskilstuna kommunföretag AB

STYRDOKUMENT

Plan för krisberedskap i Eskilstuna kommun 2024–2027

Beslutad när	
Beslutad av	Kommunfullmäktige
Diarienummer	KSKF/2023:274
Ersätter	KFKS/2019:193 och KSKF/2021:8
Gäller för	Kommunföretag AB samt samtliga nämnder utom valnämnden, Torshälla Stads nämnd och överförmyndarnämnden Eskilstuna Strängnäs
Gäller fr o m	2024
Gäller t o m	2027
Dokumentansvarig	Sara Molander, administrativ direktör
Uppföljning	

Program

Ett program är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla vad som ska uppnås inom ett visst område. Det tar inte ställning till utförande, prioriteringar och metoder. Program ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige eller av berörd nämnd.

Plan

En plan är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla konkreta mål och riktlinjer. Den ska vara tidsbegränsad och beslutas av kommunfullmäktige eller av berörd nämnd.

Policy

En policy är ett styrande dokument som ska visa ett övergripande förhållningssätt och som ska tjäna som vägledning inom ett område, med angivande av övergripande mål och värden som ska eftersträvas. Policys ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

Riktlinje

En riktlinje är ett styrande dokument som ska säkerställa ett korrekt agerande och god kvalitet i handläggning och utförande. Riktlinjer ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige eller av berörd nämnd.

Innehåll

Ämnesområde och bakgrund.....	4
Nationella gemensamma grunder.....	4
Geografiskt områdesansvar.....	4
Styrning av krisberedskapsarbetet i Eskilstuna kommun.....	4
Politisk styrning.....	5
Organisatorisk styrning.....	5
Ekonomisk styrning.....	5
Upphandling.....	6
Kvalitetsarbete, risk- och sårbarhetsanalys.....	6
Plan för krisberedskapsarbetet.....	7
Händelsenivåer.....	7
Händelse.....	7
Allvarlig händelse.....	7
Extraordinär händelse.....	8
Höjd beredskap.....	9
Krisledning.....	9
Politisk krisledning.....	10
Central krisledning.....	10
Lokal krisledning.....	11
Bemanning och sekretess.....	11
Prioritering.....	12
Kommunikation.....	12
Ledningsplatser.....	12
Dokumentation och utvärdering.....	12
Arbetsgivaransvar.....	12
Beredskapsfunktioner.....	13
Krisstöd, POSOM.....	13
Utbildning och övning.....	13
Planering för mandatperiod 2024–2027.....	14
Öka förmåga att förebygga och hantera händelser.....	14
Säkerställa kontinuitet i samhällsviktiga verksamheter.....	14
Utveckla en god försörjningsberedskap.....	14
Geografiskt områdesansvar.....	14
Utveckla kriskommunikationsarbetet.....	15

Viktiga begrepp	16
Gemensamma grunder för samverkan och ledning	16
Geografiskt områdesansvar	16
Civil beredskap	17
Principer för krisberedskap	17
Ansvarsprincipen	17
Närhetsprincipen	17
Likhetsprincipen	17
Samhällsstörning och kris	17
Samhällets skyddsvärden	17
Samhällsviktig verksamhet	18
Gällande lagstiftning och annan rättslig reglering	19
Förhållande till redan fattade politiska beslut	20
Förhållande till kommande beslut	20

Ämnesområde och bakgrund

Kommunens arbete med krisberedskap regleras dels av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), dels av *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022* (Dnr MSB2022-15507, SKR 2022/00754, förlängd till och med 31 december 2023) mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR).

LEH syftar till att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera fredstida samhällsstörningar. Inom krisberedskap reglerar lagen bland annat kommunens ansvar för risk- och sårbarhetsanalys, krisledningsnämnd, det geografiska områdesansvaret, planering, utbildning och övning, rapportering samt samverkan och bistånd.

Enligt ovan nämnda överenskommelse ska kommunen ta fram ett styrdokument för sitt arbete med krisberedskap.

Nationella gemensamma grunder

När flera ska agera tillsammans behövs ett gemensamt språk och förståelse för hur termer ska användas för att undvika missförstånd och tidskrävande förklaringar. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, har tagit fram gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar¹, med syfte att skapa ett nationellt gemensamt arbetssätt för samtliga aktörer som kan bli involverade i hanteringen. Viktiga begrepp utifrån de gemensamma grunderna återges i slutet av detta dokument.

Geografiskt områdesansvar

Enligt LEH har kommunen ett geografiskt områdesansvar. Det innebär att kommunen vid en samhällsstörning är ansvarig för alla som vistas, verkar och bor inom Eskilstuna kommuns område.

I det geografiska områdesansvaret är kriskommunikation en viktig del. Den är också särskilt utpekad i LEH, liksom skyldigheten att samverka och stödja varandra vid en krissituation.

Styrning av krisberedskapsarbetet i Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommunkoncern styr sin verksamhet utifrån ett styrsystem. Styrsystemet ska säkerställa att koncernens löpande verksamhet genomförs och utvecklas utifrån kommunens vision, fyraåriga strategiska mål, årliga åtaganden och medarbetaröverenskommelser.

I fullmäktiges årsplan fastställs årligen kommunövergripande åtaganden gällande krisberedskap. Med årsplanen och ägardirektiv som grund fastställer nämnder och bolagsstyrelser sina verksamhetsplaner och budgetar.

¹ MSB. (2018). Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Karlstad: MSB

Kommunen arbetar även med internkontroll för att säkra mål och verksamhet, samt för att hitta förbättringsområden utifrån risker.

Politisk styrning

I Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160), beslutad av kommunfullmäktige, framgår att Eskilstuna kommunkoncern har följande strategisk inriktning gällande arbetet med krisberedskap:

- Förmågan att förebygga och att hantera händelser, från samhällsstörning till kris och krig, ska stärkas.
- Risker och sårbarheter identifieras i hela det geografiska området, kommunens organisation samt berörda kommunala bolag, för att säkerställa kontinuitet i samhällsviktiga verksamheter.
- God försörjningsberedskap säkerställs så att samhällsviktig verksamhet kan bedrivas under svåra förhållanden i minst tre månader.
- Strategiska samverkanspartners identifieras och gemensam beredskap etableras vilket minskar sårbarhet och förbättrar gemensam förmåga i kriser.
- Kriskommunikation utvecklas till en naturlig del i krishantering där snabb, tillförlitlig och tydlig kommunikation bidrar till trygg och säker krishantering.

Organisatorisk styrning

Kommundirektören är ytterst ansvarig för kommunens krisberedskap. Ansvaret regleras i Instruktion för kommundirektör (KSKF/2018:53 och KSKF/2019:41). Krisberedskapsarbetet leds av säkerhetschef och samordnas av kommunens krisberedskapssamordnare, placerade på kommunledningskontoret. Ansvarig direktör är den administrativa direktören. Verksamheternas arbete med krisberedskapsfrågor leds av respektive chef. Varje förvaltningschef eller bolags- vd är ansvariga för den egna verksamhetens krisberedskap.

Kommunens samlade arbete med krisberedskap organiseras i koncernutvecklingsgrupp (KUG) ”Stärkt beredskap”. KUG är ett utskott till koncernledningsgrupp och bemannas med nyckelpersoner från förvaltningar och bolag och leds av den administrativa direktören. Gruppen ska underlätta samarbetet, utveckla och kvalitetssäkra arbetet inom området och att se till att samtliga förvaltningar och bolag arbetar mot samma mål.

Ekonomisk styrning

I arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser vid förvaltningar och bolag kommer åtgärder och investeringsbehov att identifieras för att verksamheten ska kunna bedrivas utan avbrott i tre månader under svåra förhållanden. Dessa åtgärder och investeringsbehov budgeteras och förs in i respektive nämnd och bolags årsplan och ägardirektiv.

Förvaltningar och bolag som deltar på utbildningar och övningar inom krisberedskap kan få ersättning för utlägg efter kontakt med kommunledningskontoret, som ska godkänna utbildningen eller övningen.

Upphandling

För att stärka krisberedskapsförmågan ska samhällsviktig verksamhet inför upphandling beakta kritiska beroenden och det civila beredskapsperspektivet. Kritiska beroenden är beroenden som är avgörande för att verksamheten ska kunna fungera, som till exempel avtal, materiel, försörjningsaspekter, resurser, tjänster, med mera. Ett avtal som utgör ett kritiskt beroende för samhällsviktig verksamhet ska inte innehålla force majeure-klausuler avseende krig eller extraordinära händelser.

Kvalitetsarbete, risk- och sårbarhetsanalys

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalys (RSA) är en fyraårig process som pågår under mandatperioden. Den startar i och med framtagandet av RSA det första året. Det är ett lagkrav att RSA ska lämnas in till länsstyrelsen senast den 31 oktober året efter valet. Övriga år är arbetet med RSA en del av kommunens kvalitetsarbete, där resultatet av analysen ska utmynna i en åtgärdsplan som ska föras in i nästkommande års budgetarbete.

RSA är ett styrdokument inom krisberedskap och inkluderar arbetet med kontinuitetsplanering. Det ska uppdateras årligen enligt en egen framtagen mall. I RSA-arbetet ska erfarenheter från tidigare händelser och åtgärdsplaner från utvärderingar tas tillvara. Processen ska säkerställa ett kontinuerligt arbete med krisberedskap inom respektive verksamhet, där samtliga verksamheter i kommunkoncernen deltar och där samhällsviktig verksamhet är prioriterad. Ansvaret för RSA-arbetet följer linjeorganisationen. Kommundirektör är ytterst ansvarig.

Arbetet genomförs utifrån FORSA-modellen, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) risk- och sårbarhetsmodell. Länsstyrelsen i Södermanlands län har tagit fram en reviderad modell som kommunen ska använda för att få ett gemensamt arbetssätt samt för att kunna jämföra, likrikta och samordna kommunerna i länet. Eskilstuna kommun använder de bedömningsskalor och matriser som återfinns i FORSA-modellen samt MSB:s vägledning för risk- och sårbarhetsanalys. Rapporten är strukturerad utifrån dem.

Plan för krisberedskapsarbetet

Vid samhällsstörningar ska Eskilstuna kommun utgå från de nationella gemensamma grunderna.

Eskilstuna kommun använder den nationella terminologin för att underlätta för samverkan med andra kommuner, statliga myndigheter och andra aktörer.

Händelsenivåer

Eskilstuna kommun har identifierat fyra nivåer av samhällsstörningar: händelse, allvarliga händelse, extraordinär händelse och höjd beredskap.

Händelse

En händelse definieras som en samhällsstörning som avviker från det normala och som endast berör en förvaltning eller ett bolag. Huvudansvarig är berörd förvaltningschef eller bolagsdirektör.

Vid en händelse gäller följande:

- En händelse ska hanteras enligt likhets- och ansvarsprincipen och i enlighet med beslutad kontinuitetsplan eller andra lokala rutiner.
- Tjänsteperson i beredskap (TiB) ska alltid informeras om händelsen.
- Förvaltningschef eller bolagsdirektör ska bedöma situationen och vid behov besluta om att aktivera en lokal krisledning eller reducerad stab.
- Förvaltningschef eller bolagsdirektör ska tillsätta en stabschef samt fastställa mål och mandat.
- Beslut i stort (BIS) fattas av förvaltningschef eller bolagsdirektör.
- Förvaltningschef eller bolagsdirektör ska informera kommundirektör om händelsen och vid behov samråda med denna.

Allvarlig händelse

En allvarlig händelse är en samhällsstörning som avviker från det normala och som berör fler än en förvaltning eller ett bolag eller som kräver en större, samlad och samordnad kommunikationsinsats.

Huvudansvarig är kommundirektören. Varje berörd förvaltningschef eller bolagsdirektör ansvarar för att hantera sin del av händelsen enligt *händelse* ovan. Inriktningen ska följa kommundirektörens BIS.

Vid en allvarlig händelse gäller följande:

- En allvarlig händelse ska hanteras enligt likhets- och ansvarsprincipen och i enlighet med beslutad kontinuitetsplan eller andra rutiner.
- TiB ska ta emot larm, skapa en lägesbild och informera kommundirektören, berörda interna aktörer samt den politiska ledningen.
- Kommundirektören eller TiB ska bedöma situationen, vid behov tillsammans med berörda förvaltnings- och bolagsdirektörer och besluta om att aktivera en central stab eller reducerad stab beroende på samhällsstörningens art och omfattning.
- Kommundirektören eller TiB ska tillsätta en stabschef samt fastställa mål och mandat.
- BIS fattas av kommundirektören.

- TiB samordnar inledningsvis händelsen för att sedan lämna över till utsedd stabschef.
- Berörda lokala krisledningarna ska aktiveras, antingen som lokal stab eller som reducerad stab.
- Kommundirektören kan även utse en krisledningsgrupp som stöd för sitt eget arbete.
- I arbetet ska beslutade stabsarbetsmodellerna användas.
- Kommundirektör kan i samråd med stabschef även fatta beslut om att aktivera en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF).

Extraordinär händelse

En extraordinär händelse beskrivs i lagtext (4 § LEH 2006:544) som ”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”.

LEH anger vidare att det i varje kommun ska finnas en krisledningsnämnd. När denna aktiveras har den huvudansvaret för politiska beslut och tar över ansvaret från berörda nämnder.

Huvudansvarig är kommundirektören. Varje berörd förvaltningschef eller bolagsdirektör ansvarar för att hantera sin del av händelsen enligt *händelse* ovan. Inriktningen ska följa kommundirektörens BIS.

Vid en extraordinär händelse gäller följande:

- En extraordinär händelse ska hanteras enligt likhets- och ansvarsprincipen och i enlighet med beslutad kontinuitetsplan eller andra rutiner.
- TiB ska ta emot larm, skapa en lägesbild och informera kommundirektören, berörda interna aktörer samt den politiska ledningen.
- Kommundirektören eller TiB ska bedöma situationen, vid behov tillsammans med berörda förvaltnings- och bolagsdirektörer.
- Kommundirektören eller TiB ska besluta om att aktivera en central stab, tillsätta en stabschef samt fastställa mål och mandat.
- BIS fattas av kommundirektören.
- TiB samordnar inledningsvis händelsen för att sedan lämna över till utsedd stabschef.
- Berörda lokala krisledningar ska aktiveras, antingen som lokal stab eller som reducerad stab.
- Kommundirektören kan även utse en krisledningsgrupp som stöd för sitt eget arbete.
- I arbetet ska beslutade stabsarbetsmodellen användas.
- Kommundirektör kan i samråd med stabschef även fatta beslut om att aktivera en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF).

- Samverkansfunktionen i den centrala staben ska delta i samverkanskonferens med länsstyrelsen (LEH kap. 2, 9 §).
- Ordföranden i krisledningsnämnden ska bedöma om händelsen medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar i så fall att så ska ske.
- Kommundirektören ska bereda ärenden till krisledningsnämnd samt hålla denna informerad.

Höjd beredskap

Vid krig eller fara för krig kan regeringen besluta om höjd beredskap i hela eller delar av Sverige. Kommunens arbete under höjd beredskap regleras i 3 kap. LEH och beskrivs i en särskild riktlinje (KSKF 2023:xx).

Krisledning

Staberna, central såväl som lokala, ska ha en sammansättning av funktioner och ansvar enligt den i kommunen beslutade modellen. Stabens funktioner aktiveras beroende på händelsens art.

Eskilstuna kommun ska använda en för syftet anpassad stabs- och ledningsmetodik. Samtliga ingående funktioner ska genomgå en för rollen anpassad utbildning. Efter genomförda utbildningar ska övningar genomföras i lokal såväl som central krisledning. Ansvarig för att säkerställa

detta är kommundirektör och respektive förvaltningschef eller bolagsdirektör.

För att kommunen ska kunna leda organisationen i en samhällsstörning på ett informationssäkert sätt ska kommunen använda ett för syftet anpassat krisledningssystem. Strukturen i systemet ska motsvara krisledningsorganisationens struktur och funktioner. Systemet ska också användas av ordinarie beredskapsfunktioner i samtliga förvaltningar och bolag så långt det är möjligt.

Vid krishantering, oavsett om det handlar om aktivering av stab eller reducerad stab, ska krishanteringen prioriteras över annan verksamhet.

Hur en samhällsstörning ska hanteras framgår av anvisning för central krisledning (KSKF 2023:xx).

Politisk krisledning

I Eskilstuna kommun är kommunstyrelsen krisledningsnämnd. Krisledningsnämndens verksamhet regleras i 2 kap. 3–6 §§ LEH, och beskrivs i Reviderat reglemente för kommunstyrelsen (KSKF/2021:121).

Central krisledning

Den centrala krisledningen består av kommundirektör, dennas krisledningsgrupp samt den centrala staben.

Kommundirektör

Kommunstyrelsen har i en instruktion till kommundirektören beslutat att direktören ska ha ansvar för ledning och samordning i händelse av kris. I ledningsansvaret ingår att löpande fatta nödvändiga beslut, ansvara för beredning av eventuella ärenden till krisledningsnämnden samt hålla den politiska krisledningen löpande informerad. Kommundirektören har också ansvaret att utse egna ersättare samt övriga ersättare i krisledningsgruppen samt säkerställa dessas tillgänglighet.

Krisledningsgrupp

Kommundirektören kan inrätta en krisledningsgrupp som stöd i det egna beslutsfattandet. Krisledningsgruppen består av hela eller delar av koncernledningsgruppen, beroende på samhällsstörningens art.

Samverkan med aktörer utanför kommunkoncernen

Beslut om samverkan med aktörer utanför Eskilstuna kommunkoncern (ISF) görs av kommundirektör efter samråd med stabschef eller TiB. ISF består av krisledningsgruppen och aktörer inom kommunens geografiska område.

Central stab

Den centrala staben är ett ledningsstöd, som ska besluta om och genomföra åtgärder som gör att kommundirektörens uppsatta mål för krishanteringen nås.

Den centrala staben aktiveras vid allvarlig och extraordinär händelse och ska samordna och styra krishanteringsarbetet inom kommunkoncernen. Den leds av en stabschef som utses av kommundirektören.

Reducerad stab

Kommundirektör kan i samråd med TiB aktivera en reducerad stab för att tillgodose behov av extra stöd till ledningen. Den kan bestå av stöttning inom krisledning, kommunikation, administration eller andra resurser som behövs utifrån störningens art. Vid behov kan den reducerade staben skalas upp till en central stab.

Lokal krisledning

Varje förvaltning och bolag ska kunna aktivera en lokal stab eller reducerad stab enligt samma struktur som den centrala och utifrån behov.

Förvaltnings- och bolagschefer har huvudansvaret i den lokala krisledningen och kan tillsätta en lokal krisledningsgrupp som stöd i arbetet. Målbild och inriktning för krishanteringen ska anpassas till det BIS som beslutats av kommundirektör om central krisledning är aktiverad. Staben ska underlätta för den ordinarie verksamhetschefen att leda sin verksamhet enligt likhetsprincipen.

Bemanning och sekretess

Länsstyrelsen ställer krav på kommunerna att kunna hantera en extraordinär händelse dygnet runt i minst tre månader. Kommundirektör och varje bolags- vd och förvaltningschef ansvarar för uthålligheten i organisationen samt att det finns ersättare till berörda beslutsfattare och stabens funktioner.

Stabschefen ansvarar för stabens sammansättning, vilken ska motsvara verksamheternas behov av samverkan och samordning. Staben ska bemannas av personer som inte behövs för operativ ledning och hantering av samhällsstörningen. Dessa personer ska kunna arbeta i staben på heltid under den tid denna är aktiverad. Staben kan även förstärkas med tillfälliga funktioner för att tillgodose speciella behov som uppkommer.

Stabsmedlemmarnas ordinarie chefer ansvarar för att frigöra tid för stabsarbete. Krishanteringen ska prioriteras över andra arbetsuppgifter för inblandade personer.

Uppgifter om ansvariga personer ska finnas informationssäkert förtecknade vid respektive förvaltning eller bolag. De ska även finnas tillgängliga i sambands- och krisledningssystem och vara kända för alla som ingår i krisledningsorganisationen.

Deltagare i respektive stab som tillhör en annan nämnd än den där personen är anställd ska vid behov skriva på ett speciellt sekretessavtal.

Prioritering

Vid behov av prioritering av verksamheter vid en samhällsstörning ska beslutet utgå från den prioritering som Eskilstuna kommuns har gjort enligt särskilt dokument, med samhällets skyddsvärden som utgångspunkt.

Kommunikation

En händelse innebär ett stort behov av kommunikation och information hos berörda, allmänhet och media. Kriskommunikation ska bidra till att sprida snabb, tillförlitlig och tydlig information så att oro minskas och ryktesspridning motverkas. Den ska också ge berörda individer och grupper förutsättningar att så långt som möjligt fatta bästa möjliga egna beslut och underlätta hanteringen. God kommunikation skapar förtroende för kommunkoncernen och vår förmåga att hantera händelser.

Kriskommunikationsarbetet styrs av Riktlinjer för kriskommunikation – Kriskommunikationsplan vid händelser och kriser KSKF/2022:336

Ledningsplatser

Central krisledning samt varje lokal krisledning vid respektive förvaltning och bolag ska ha tillgång till minst två krisledningsplatser, en ordinarie och en reservplats. Platserna ska vara utrustade med reservkraft/UPS, nätverk, sambandssystem och annat material som är nödvändigt för hantering av en extraordinär händelse. Centrala krisledningen har alltid första prioritet till lokalerna vid aktivering. Kommunledningskontoret samordnar uppgifterna om kommunens ledningsplatser.

Dokumentation och utvärdering

Dokumentation är utgångspunkt för uppföljning och utvärdering och är en viktig del i att säkerställa utvecklingen av krishanteringen. I kommunen ska därför alla händelser enligt ovan dokumenteras både som minnesanteckningar och loggföring.

Central och lokal krisledning samt eventuella andra aktörer ska tillsammans utvärdera sina insatser och säkerställa en god erfarenhetsöverföring. Utvärderingsarbetet och åtgärder, tillsammans med tidplan, budget samt ansvar ska dokumenteras och återföras till centralt ansvarig för arbetet med utvecklingen av krisledningen.

Arbetsgivaransvar

Eskilstuna kommunkoncern har ett ansvar i form av arbetsgivare att hantera medarbetares reaktioner vid olika händelser. Sker en händelse på en av kommunkoncernens arbetsplatser ska det skyndsamt anmälas till arbetsmiljöverket som allvarligt tillbud eller olycka beroende på omständigheterna. Medarbetare ska ha möjlighet till avlastningssamtal innan den avslutar sitt arbetspass.

Beredskapsfunktioner

Tjänsteperson i beredskap är organisationens kontaktpunkt samt kommunens inriktnings- och samordningskontakt (ISK). TiB-funktionens uppgift är att initiera och samordna det inledande arbetet för att upptäcka, verifiera, larma och informera vid samhällsstörningar. För att möjliggöra uppdraget krävs löpande samverkan med externa aktörer. Till sin hjälp har TiB en kommunikatör i beredskap (KiB). TiB och KiB ska närvara på samtliga stabsorienteringar för att alltid ha den övergripande lägesbilden.

För hantering av IT-relaterade händelser finns IT-beredskap (ITiB) och på vissa förvaltningar finns även Chef i beredskap (CiB). Andra beredskapsfunktioner finns på räddningstjänsten och på bolag.

Ansvarsfördelning och arbetsuppgifter för beredskapsfunktionerna framgår i särskilda anvisningar.

Krisstöd, POSOM

Kommunen ska ha en krisstödsfunktion för psykosocialt omhändertagande (POSOM) till allmänheten som kan aktiveras vid allvarliga eller extraordinära händelser. Detta är ingen beredskapsfunktion, då deltagandet i gruppen bygger på frivillighet. Den styrs genom fullmäktige beslutad riktlinje (KSKF/2018:281).

Utbildning och övning

Kommunen ansvarar enligt 2 kap. 8 § LEH för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Tjänstepersoner i central och lokal krisledningsorganisation ska ha kunskaper i kommunens gemensamma stabs- och ledningsmetodik. Vidare ska samtliga ges möjlighet att öva och utbildas för att kunna fullfölja uppdraget. Utbildningen ska utgå från MSB:s gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Utbildningen ska vidare uppfylla de mål som ställts upp i arbetet med regional samordning och inriktning av krishantering och skydd mot olyckor (RSI).

Planeringen av utbildningar och övningar återfinns i Utbildnings- och övningsplan för civil beredskap 2024–2027 (KSKF/2023:275) som fastställs av kommundirektören.

Planering för mandatperiod 2024–2027

Under mandatperioden kommer fokus att ligga på mål och inriktning beslutade i Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160). Nedan beskrivs i stora drag vad som planeras under mandatperioden. Detaljerad plan med aktiviteter och ansvarsfördelning återfinns i årsplan och lokala verksamhetsplaner.

Öka förmåga att förebygga och hantera händelser

Alla medarbetare inom Eskilstuna kommunkoncern samt olika aktörer i samhället behöver ökad förståelse och mer kunskap om vad civil beredskap innebär samt vilka ansvar och vilka förutsättningar som krävs för att skapa robust civil beredskap.

Förtroendevalda och medarbetare ska ges möjlighet till utbildning och övning inom krisberedskapsområdet, även tillsammans med andra aktörer. Varje krishantering ska utvärderas för att förmågan att hantera nästa samhällsstörning ska höjas.

Inom området informations-, IT- och cybersäkerhet ska förmågan stärkas i att systematiskt och samlat förebygga, upptäcka och hantera eventuella cyberattacker och andra incidenter.

Säkerställa kontinuitet i samhällsviktiga verksamheter

Kartläggning och analys av kommunkoncernens risker och sårbarheter ger möjlighet till att skapa övergripande kunskap om var beredskap och resurser behöver stärkas i syfte att skapa en robust organisation som kan hantera samhällsstörningar av olika grad.

Risk- och sårbarhetsanalysen är ett första steg i en kedja för att reducera risk, minska sårbarhet och förbättra vår förmåga att förebygga och hantera samhällsstörningar. Den ger också möjlighet till kontinuitetsplanering, det vill säga att planera resurser för att samhällsviktig verksamhet ska kunna upprätthållas.

Utveckla en god försörjningsberedskap

Behov av tillgångar och resurser vid samhällsstörningar behöver identifieras och planeras. Strategiska partner och samverkansorganisationer ska identifieras för att skapa samverkansformer för en god försörjningsberedskap. Kommunen ska planera och vidta åtgärder avseende försörjningsberedskap så att samhällsviktig verksamhet kan bedrivas under svåra förhållanden i minst tre månader.

Geografiskt områdesansvar

Samverkan ska ske både förebyggande, under pågående krishantering och i utvärdering och uppföljning av olika händelser. Detta ska vara en naturlig

del i arbetet med risk och sårbarhetsanalyser, planering, utbildning och övning inom det geografiska områdesansvaret.

Strategiska samverkanspartner måste identifieras och kontaktas för att bygga relationer inom krisberedskapsområdet. Aktörer inom kommunens geografiska område ska ges möjlighet att samverka för att uppnå samordning före och under en samhällsstörning. Kommunen ska kunna samordna en ISF, ta initiativ till att en samlad lägesbild tas fram och verka för samordning av information till allmänheten. Kommunen ska även kunna delta i en regional ISF.

Utveckla kriskommunikationsarbetet

Kriskommunikationen är en integrerad del i krisberedskapsarbetet. Kommunikationsfrågorna ska kontinuerligt ingå i bedömningar, lägesbilder och genomföranden. Rollen som KiB ska fortsatt utvecklas för att kommunikation snabbt ska komma i gång vid akuta lägen. Information om risker och förberedelser till medarbetare och allmänheten ska hjälpa till att snabbt komma i gång med krishanteringen i samhället samt bidra till att allmänheten och medarbetare förstår att de kan lita på informationen som kommer från kommunkoncernen.

Viktiga begrepp

MSB använder ett antal olika begrepp vid samhällsstörningar. Här förklaras de vanligaste. Begreppen är hämtade från *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar* (MSB, 2018) och *Kraftsamling – för en stärkt civil beredskap* (MSB, 2021).

Gemensamma grunder för samverkan och ledning

Centrala begrepp i gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar är:

- *Inriktning* innebär orientering av tillgängliga resurser mot formulerade mål. Varje aktör har en egen inriktning men när flera aktörer fungerar tillsammans finns det också en aktörsgemensam inriktning.
- *Samordning* är anpassning av aktiviteter och delmål så att tillgängliga resurser kommer till största möjliga nytta. Samordning handlar alltså om att aktörer inte ska vara i vägen för varandra utan i stället hjälpa och förstärka varandra där det går.
- *Ledning* innebär att en aktör bestämmer och därigenom åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser.
- *Samverkan* innebär att aktörer kommer överens och därigenom åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser.

Geografiskt områdesansvar

Det geografiska områdesansvaret innebär att kommunen har uppdragen att driva egen verksamhet samt att verka för att åstadkomma inriktning och samordning mellan olika aktörer inom kommunens geografiska gränser. Kommunen ska också kunna delta i regional inriktning och samordning, där länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig. På nationell nivå är regering och riksdag geografiskt områdesansvariga.

För att kunna samverka finns följande gemensamma funktioner:

Inriktnings- och samordningskontakt (ISK)

Inriktnings- och samordningskontakt är varje aktörs kontaktpunkt som syftar till öka tillgängligheten och underlätta samverkan. I Eskilstuna kommun är detta tjänsteperson i beredskap (TiB).

Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)

Inriktnings- och samordningsfunktionen en grupp representanter för flera aktörer som har till uppgift att träffa överenskommelser om aktörsgemensam inriktning samt samordning och prioritering av åtgärder och resurser. I Eskilstuna kommun är det krisledningsgruppen tillsammans med externa aktörer.

ISF-stöd

Den centrala staben ska vara ett stöd för inriktnings- och samordningsfunktionen då denna är aktiverad.

Civil beredskap

Civil beredskap omfattar både krisberedskap och civilt försvar. Krisberedskap och civilt försvar handlar om att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera kriser och krig. Ansvaret delas mellan både offentliga och privata aktörer.

Principer för krisberedskap

Krisberedskapen bygger på att samhällets normala, dagliga verksamhet förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar. De grundläggande principerna för krisberedskapen i Sverige är:

Ansvarsprincipen

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

Samhällsstörningar ska hanteras närmast händelsen, det vill säga där de inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga. Det betyder att Eskilstuna kommun är ansvarig för hanteringen av en samhällsstörning som uppstår i Eskilstuna och varje enhet är ansvarig för hanteringen av en störning som inträffar i den egna verksamheten.

Likhetsprincipen

Aktörer ska inte göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheten under samhällsstörningar ska fungera som vid normala förhållanden, så långt det är möjligt.

Samhällsstörning och kris

MSB definierar samhällsstörning som de företeelser och händelser som hotar och skadar det som ska skyddas i samhället. Samhällsstörningar är alltså ett gemensamt uttryck för alla typer av händelser, från en mindre störning i en verksamhet till olyckor, extraordinära händelser och krig.

En kris kan ses som en upplevelse av händelse och kan uppstå på olika sätt och utveckla sig olika beroende på hur den hanteras. Det finns exempel på händelser som kunde ha blivit en kris, som inte blev det, liksom händelser som blev en kris helt i onödan. Det handlar om ledning, organisation, övning och kommunikation, såväl externt med olika aktörer som internt med de egna medarbetarna.

Samhällets skyddsvärden

Arbetet med civil beredskap ska ytterst värna om följande skyddsvärden utan inbördes prioritering:

- Människors liv och hälsa

- Samhällets funktionalitet
- Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri och rättigheter
- Miljö och ekonomiska värden
- Nationell suveränitet

Samhällsviktig verksamhet

Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

Gällande lagstiftning och annan rättslig reglering

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

Lag (2003:778) om skydd mot olyckor

Kommunallag (2017:725)

Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Säkerhetsskyddslag (2018:585)

Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrift (MSBFS 2015:5) om kommuners och regioners risk- och sårbarhetsanalyser

Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 mellan MSB och SKR (MSB 2018–09779, SKR 18/03101) samt överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018–2020 (MSB 2018–05681, SKR 18/01807) reglerar respektive område.

FOI, 2011. FOI:s modell för risk- och sårbarhetsanalys (FORSA). ISBN: 978-91-7056-128-3

Länsstyrelsen Södermanland 2013. Strategi för regional samordning och inriktning av krishantering och räddningstjänst i Södermanlands län. Diarienummer: 4463–2013

Förhållande till redan fattade politiska beslut

Reviderat reglemente för kommunstyrelsen (KSKF/2021:121)

Kompletterande ägardirektiv för år 2023 till Eskilstuna Kommunföretag AB (KSKF/2022:311)

Instruktion för kommundirektören i Eskilstuna kommun (KSKF/2018:53 och KSKF/2019:41)

Riktlinjer för kriskommunikation – Kriskommunikationsplan vid händelser och kriser (KSKF/2022:336)

Strategisk inriktning 2024–2027 (KSKF/2023:160)

Riktlinje för psykiskt och socialt omhändertagande vid större olyckor, allvarliga och extraordinära händelser (POSOM) (KSKF/2018:281)

Riktlinje för informationssäkerhet (KSKF/2020:360)

Förhållande till kommande beslut

Risakanalys och åtgärdsförslag för krisberedskap för perioden 2024–2027 (KSKF/2023:256)

Utbildnings- och övningsplan för civil beredskap 2024–2027 (KSKF/2023:275)

Riktlinje för civilt försvar (KSKF 2023:xx).