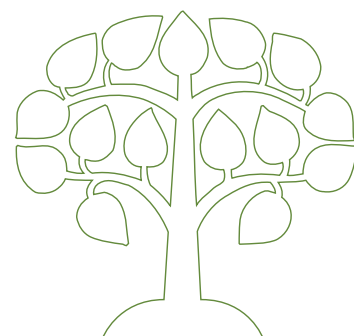


# Strategisk handlingsplan för krisberedskap

Strategi  
» Plan/program  
Riktlinje  
Regler och instruktioner



Fastställt av: Kommunfullmäktige

Datum: 2023-05-29 KF §75

För revidering ansvarar: Kommunstyrelsen

För eventuell uppföljning och tidplan för denna ansvarar: Kommunstyrelsen

Dokumentet gäller för: Alla nämnder, förvaltningar och kommunala bolag

Dokumentet gäller till och med nästa beslut senast 2027

# Innehållsförteckning

<b>1. Bakgrund</b> .....	<b>5</b>
1.1 Syfte med strategisk handlingsplan.....	5
1.2 Krishanteringssystemet .....	7
<b>2. Krisberedskap i Lindesbergs kommun</b> .....	<b>8</b>
2.1 Mål för kommunens krisberedskap.....	8
2.2 Krisberedskapsorganisationen i Lindesbergs kommun .....	8
2.2.1 TiB .....	8
2.2.2 Förvaltningsansvar.....	9
2.2.3 Säkerhetskydd.....	9
2.2.4 Signalskydd.....	9
<b>3. Samverkan och geografiskt områdesansvar</b> .....	<b>11</b>
3.1 Samverkan utifrån geografiskt områdesansvar.....	12
3.1.1 Strategisk krisberedskaps- och säkerhetsgrupp.....	12
3.1.2 Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF).....	12
3.1.3 Behovsstyrda samverkansforum .....	12
3.1.4 Krishanteringsråd .....	13
3.2 Regional samverkan.....	13
3.2.1 Regionala rådet för totalförsvarsfrågor.....	14
3.2.2 T-sam .....	14
3.2.3 Länsgemensamma beredskapssamordnarnätverket.....	14
3.2.4 Kriskommunikationsnätverket.....	15
3.2.5 Örebro läns regelbundna samverkansmöten.....	15
<b>4. Hantering av extraordinära händelser</b> .....	<b>16</b>
4.1 Krisledningsorganisation.....	16
4.1.1 Krisledningsnämnd .....	16
4.1.2 Beslutsfattare.....	17
4.1.3 Stabschef.....	17
4.1.4 Krisledningsstab .....	17
4.1.5 Krisledningens stödfunktioner .....	19
<b>5. Kriskommunikation</b> .....	<b>20</b>

5.1	Kriskommunikationsplan .....	20
<b>6.</b>	<b>Risk- och sårbarhetsanalys .....</b>	<b>20</b>
6.1	Syfte och mål med risk- och sårbarhetsanalys .....	20
6.2	Metod för risk- och sårbarhetsanalys .....	21
6.3	Process för RSA-arbete .....	21
6.3.1	Uppföljning & ansvar .....	22
<b>7.</b>	<b>Kontinuitetshantering .....</b>	<b>23</b>
7.1	Verksamhetsansvar .....	24
7.2	Kommunövergripande kontinuitetshantering .....	24
<b>8.</b>	<b>Utbildning och övning .....</b>	<b>25</b>
8.1	Utbildnings- och övningsstrategi .....	25
8.2	Utbildnings- och övningsmål .....	25
8.2.1	Kritiska funktioner .....	26
8.3	Aktiviteter .....	26
<b>9.</b>	<b>Uppföljning och utvärdering .....</b>	<b>27</b>
9.1	Uppföljning av statlig ersättning .....	27
9.2	Utvärdering av händelser och övningar .....	27
<b>10.</b>	<b>Referenser .....</b>	<b>27</b>

# 1. Bakgrund

Målet för Sveriges säkerhet handlar om att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och att värna vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet samt mänskliga fri- och rättigheter.

Utifrån målen för Sveriges säkerhet har regeringen preciserat följande mål för samhällets krisberedskap:<sup>1</sup>

- Minska risken för och konsekvenserna av allvarliga störningar, kriser och olyckor
- Trygga hälsan och den personliga säkerheten för människor
- Hindra eller begränsa skador på egendom och miljö

Enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) ska alla kommuner och regioner i början av varje ny mandatperiod analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten, där resultatet ska redovisas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA).

Med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalysen, ska kommunen varje ny mandatperiod upprätta ett **styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap**, fastställa en **plan för hantering av extraordinära händelser**, samt upprätta en **utbildnings- och övningsplan**.

Lindesbergs kommun har valt att integrera samtliga tre ovan nämnda dokument i en gemensam *strategisk handlingsplan för krisberedskap* som anger inriktningen för hela krisberedskapsområdet i kommunen.

## 1.1 Syfte med strategisk handlingsplan

Syftet med strategisk handlingsplan för krisberedskap är att ange kommunens övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap. Vidare ska planen ge en beskrivning av krisberedskapsorganisationen i Lindesbergs kommun, konkretisera kommunens hantering av extraordinära händelser samt den kommunövergripande övnings- och utbildningsplanen för mandatperioden.

## 1.2 Handbok för krishantering och Kriskommunikationsplan

Som ett komplement till den strategiska handlingsplanen upprättas även en *Handbok för krishantering*. Handboken ska användas vid hantering av samhällsstörningar och extraordinära händelser och bör finnas tillhands både digitalt men även i pappersform. I handboken finns det operativa stöd som behövs i form av checklistor, mallar och agendor.

---

<sup>1</sup> MSB (2011) *Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld - Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet*

I den strategiska handlingsplanen för krisberedskap anges även den strategiska inriktningen för kommunens kriskommunikation. En mer operativ instruktion för kriskommunikationsarbetet finns beskrivet i kommunens *kriskommunikationsplan*.

### 1.3 Krishanteringssystemet

Samhällets krisberedskap bygger på att samhällets normala verksamhet förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar. Vid allvarliga händelser eller kriser i samhället kan de vardagliga resurserna förstärkas. Krisberedskapen är alltså den förmåga som skapas i den dagliga verksamheten och inte en utpekad organisation eller aktör. 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. Det svenska systemet för samhällsskydd och beredskap tar utgångspunkt i grundprinciperna; *ansvarsprincipen*, *likhetsprincipen* och *närhetsprincipen*.<sup>2</sup>

**Ansvarsprincipen** innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar vid en krissituation. Ansvaret inkluderar att vidta de åtgärder som krävs för att skapa robusthet och krishanteringsförmåga. Det innefattar också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra, vilket brukar kallas den *utökade ansvarsprincipen*.

**Likhetsprincipen** innebär att målsättningen under en krissituation ska vara att organisationen ska vara så lik den ordinarie verksamheten som det är möjligt. Aktörer ska inte göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver och aktivt verka för att så fort som möjligt komma tillbaka till ordinarie verksamhet.

**Närhetsprincipen** utgår från närheten till det inträffade, geografiskt såväl som organisatoriskt. Händelsen ska hanteras där den inträffat av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Syftet med samhällets krisberedskap är att värna befolkningens liv och hälsa samt samhällets grundläggande värden och funktionalitet.

---

<sup>2</sup> MSB (2014) *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*

## 2. Krisberedskap i Lindesbergs kommun

### 2.1 Mål för kommunens krisberedskap

Målet för kommunens krisberedskapsarbete är att Lindesberg ska vara en trygg och säker plats att bo på och vara i. Kommunens verksamheter ska vara robusta och kunna leverera viktiga tjänster även under påfrestningar och extraordinära händelser. Det ger hög kvalitet och högt förtroende. För att det ska uppnås ska kommunen arbeta med att kontinuerligt höja säkerheten och tryggheten med medborgarna i fokus.

Utifrån det geografiska områdesansvaret, uppnås målet genom att krisberedskapsarbetet i Lindesbergs kommun bedrivs kommunövergripande på ett strategiskt och systematiskt sätt. Även de kommunala bolagen inbegrips i detta.

### 2.2 Krisberedskapsorganisationen i Lindesbergs kommun

Grunden för kommunens krisberedskapsorganisation utgörs av *kommundirektören* och kommunens *säkerhetssamordnare*.

Kommundirektören har det yttersta ansvaret för kommunens krisberedskapsarbete och anger i samråd med säkerhetssamordnare den övergripande inriktningen för krisberedskapsområdet. Kommundirektörens roll gällande krisberedskap beskrivs även i instruktionen för kommundirektören.

Säkerhetskoordinatören ansvarar för att kommunen bedriver beredskapsarbetet i enlighet med de åtaganden som kommunöverenskommelsen<sup>3</sup> och LEH<sup>4</sup> föranleder, samt de föreskrifter som MSB förordnar. Säkerhetssamordnaren ansvarar också för att driva den processtyrda risk- och sårbarhetsanalysen, samt det kommunövergripande kontinuitets- hanteringsarbetet.

Övriga utpekade funktioner inom krisberedskapsorganisationen är *säkerhetsskyddschef* med ansvar för kommunens ålägganden utifrån säkerhetsskyddslagstiftningen, *biträdande signalskyddschef* med ansvar för hanteringen av signalskyddet och säkra kommunikationer samt *kommunikatör* med ansvar för kommunens kriskommunikation.

#### 2.2.1 TiB

I Lindesbergs kommun finns ingen formell Tjänsteperson i Beredskap (TiB). Denna funktion motsvaras i Lindesbergs kommun av att kommundirektören är tillgänglig via telefon oavsett tid på dygnet.

---

<sup>3</sup> SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022*

<sup>4</sup> Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)



### **2.2.2 Förvaltnings- och bolagsansvar**

En kris ska så långt som möjligt hanteras av den som drabbats och den som har ansvaret under normala förhållanden har också ansvaret vid en kris. Detta gäller även det förebyggande arbetet.

I enlighet med grundprinciperna för svensk krishantering ansvarar därmed kommunens förvaltningar och de kommunägda bolagen för att upprätthålla en krisberedskap för den egna verksamheten. Detta innefattar bland annat att det finns en övad och utbildad krisorganisation, samt att det finns planer och rutiner för det förebyggande kris-hanteringsarbetet.

De verksamhetspecifika krisledningsplanerna upprättas med utgångspunkt i den kommunövergripande handboken för krisledning och fastställs enligt direktiv från respektive förvaltningsledning.

I det förvaltningsspecifika krisberedskapsansvaret ingår också ansvaret för att upprätta rutiner för rapportering, samt förankring av metod och processer hos förvaltningarna och de kommunägda bolagen gällande säkerhets- och beredskapsfrågor.

### **2.2.3 Säkerhetsskydd**

Säkerhetsskydd handlar om att genom förebyggande arbete skydda säkerhetskänslig verksamhet hos myndigheter och företag mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten.<sup>5</sup>

Säkerhetskänslig verksamhet är också verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet enligt 15 kap 2§ i Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Information som har bäring på Sveriges säkerhet benämns *säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter* och delas in i fyra säkerhetsskyddsklasser, utifrån den skada som kan uppstå om uppgifterna röjs.<sup>6</sup>

För att veta vad som är skyddsvärt utifrån säkerhetsskyddslagen måste varje kommun göra en kartläggning i form av en säkerhetsskyddsanalys. Kommuner kan ha information som har betydelse för rikets säkerhet eller särskilt behöver skyddas mot terrorism. Det kan exempelvis gälla information och ritningar över vissa byggnader och anläggningar. Det kan även vara frågan om information om dricksvattenförsörjning, elförsörjning, digitala styrsystem, informationsförsörjning eller kommunikation.

Det återupptagna arbetet med civilt försvar kan framöver medföra att kommuner kommer hantera handlingar som omges av försvarssekretess.

### **2.2.4 Signalskydd**

Arbetet med att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter vid alla typer av samhällsstörningar medför att kommunen kan komma att hantera uppgifter som omfattas av försvarssekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. Dessa uppgifter ska hanteras

---

<sup>5</sup> Länsstyrelsen i Örebro län – *Säkra kommunikationer*

<sup>6</sup> Länsstyrelsen i Örebro län – *Säkra kommunikationer*

så att de inte kan röjas, ändras, göras otillgängliga eller förstöras av någon obehörig. När kommunen behöver delge dessa uppgifter till andra samhällsviktiga aktörer ska dessa uppgifter skyddas med hjälp av kryptografiska funktioner som har godkänts av Försvarsmakten, så kallat signalskydd.<sup>7</sup>

Signalskydd är åtgärder som syftar till att förhindra obehörig insyn i och påverkan av telekommunikations- och IT-system med hjälp av säkra kryptografiska funktioner och tillhörande signalskyddsåtgärder.

Signalskydd används för att skydda information som omfattas av sekretess, har bäring på Sveriges säkerhet, eller annan information med högt skyddsbehov.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Länsstyrelsen i Örebro län – *Säkra kommunikationer*

<sup>8</sup> Informations säkerhet.se - *Signalskydd*

### 3.Samverkan och geografiskt områdesansvar

Det svenska krishanteringssystemet är uppbyggt utifrån geografiskt områdesansvar och sektorsansvar. Geografiskt områdesansvar finns på kommunal, regional och nationell nivå. Ansvaret innebär att Lindesbergs kommun ska verka för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektoriella åtgärder som kan krävas före, under och efter en krissituation inom kommunens geografiska område.

Det betyder att Lindesbergs kommun ska samverka och samordna planerings- och förberedelsearbetet, samt att under en pågående samhällsstörning skapa förutsättningar för att krishantering och information samordnas mellan de olika berörda aktörerna.

**Lokal nivå**  
Kommuner



**Regional nivå**  
Län och landsting/regioner



**Nationell nivå**  
Riksdag, regering och myndigheter



Figur 1 Beskrivning av beredskapssystemets nivåer enligt MSB:s Gemensamma grunder för samverkan och ledning

### **3.1 Samverkan utifrån geografiskt områdesansvar**

Att ha en välfungerande samverkan i vardagen skapar goda förutsättningar för ledning, samverkan och samordnad kommunikation inom det geografiska området vid en samhällsstörning eller extraordinär händelse.

Kommunen bedriver samverkan på olika sätt, med olika fokus, inom det geografiska området. Exempel på samverkan inom krisberedskapsområdet anges nedan i form av *strategisk krisberedskapsgrupp*, *behovsstyrda samverkansforum* och *krishanteringsråd*.

#### **3.1.1 Strategisk krisberedskaps- och säkerhetsgrupp**

För att säkerställa att det strategiska beredskapsarbetet bedrivs kommunövergripande behövs kontinuerliga avstämningar med verksamheterna.

Syftet med den strategiska gruppen är att lyfta behov gällande krisberedskap inom det geografiska områdesansvaret på kort och lång sikt, strategisk planering av verksamhetens krisberedskap, säkerhetsarbete, samt prioritering av operativa åtgärder.

Kommundirektören leder kommunens strategiska krisberedskaps- och säkerhetsgrupp bestående av *kommundirektör*, *säkerhetskoordinator*, *biträdande signalskyddschef*, *säkerhetsskyddschef*, *IT-säkerhetsansvarig* samt *kommunikatör*.

Den strategiska krisberedskapsgruppen sammanträder fyra gånger per år.

#### **3.1.2 Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)**

Vid samhällsstörningar kommer hanterande aktörer behöva samordna sina insatser, prioritera behoven och hjälpas åt för att kunna agera så effektivt som möjligt. För att kunna åstadkomma detta ska kommunen under en extraordinär händelse kunna stå värd för en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå.<sup>9</sup>

En ISF är en tillfälligt sammansatt aktörsgemensam funktion med syfte att sluta överenskommelser om inriktning och samordning. I praktiken är alltså ISF möten, fysiska eller på distans, som berörda aktörer genomför för att komma överens om hur en samhällsstörning ska hanteras. Kommunen ansvarar bland annat för att sammankalla, leda och dokumentera möten, samt att följa upp överenskomna åtgärder.<sup>10</sup>

#### **3.1.3 Behovsstyrda samverkansforum**

För att tillgodose uppkomna behov och möjliggöra en verksamhetsnära operativ hantering gällande säkerhets- och beredskapsfrågor ansvarar säkerhetskoordinatören, i samråd med kommundirektören, för att upprätta behovsstyrda samverkansforum. Deltagare i dessa forum kan utgöras av såväl interna som externa aktörer och samverkansbehovet kan variera från plötsligt uppkomna situationer som behöver

---

<sup>9</sup> MSB (2014) *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*

<sup>10</sup> MSB (2014) *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*

hanteras direkt till mera långsiktiga forum som handhar mer komplexa frågor som hanteras över tid.

Dessa samverkansforum kan upprättas på uppdrag av den strategiska krisberedskapsgruppen eller utifrån de prioriteringar kommundirektören tillsammans med säkerhetskoordinatören gör gällande krisberedskapsområdet. Dessa prioriteringar kan exempelvis innefatta att verkställa implementering av de antagna åtgärdsförslagen i kommunens risk- och sårbarhetsanalys eller prioriteringar med utgångspunkt i förändrade förutsättningar inom krisberedskapsområdet.

### 3.1.4 Krishanteringsråd

Krishanteringsrådets arbete syftar till att förbereda och underlätta för samordning och samverkan mellan kommunens verksamheter och andra offentliga verksamheter som finns inom kommunen, för att skapa goda förutsättningar för det gemensamma arbetet vid en extraordinär händelse eller krissituation. Exempel på frågor som Krishanteringsrådet hanterar:

- Följa händelser och tillbud
- Enhetlig inriktning av beredskapsförberedelser
- Planer för att kunna hantera störningar och extraordinära händelser
- Tvärsektoriella risk- och sårbarhetsanalyser
- Informationsöverföring till och mellan berörda aktörer
- Informationsöverföring till länsstyrelsen

Krishanteringsrådet sammanträder två gånger per år och består av kommundirektörens ledningsgrupp (förvaltningschefer, stabschefer och bolagsdirektörer), säkerhetskoordinator, sammankallande för POSOM samt FRG-ansvarig. Till gruppen adjungeras också representanter för Polisen, Region Örebro län, och Nerikes brandkår.

## 3.2 Regional samverkan

När en allvarlig samhällsstörning inträffar är det viktigt att alla aktörer vet vad de ska göra och hur vi ska arbeta tillsammans. Därför är arbetet med samverkan högt prioriterad i länet med flertalet nätverk och arbetsgrupper som utgår från Örebro läns Regionala råd för totalförsvaret.<sup>11</sup>

Då vikten av samverkan vid ex. en samhällsstörning är avgörande för hanteringen av denna har Lindesbergs kommun en uttalad ambition att prioritera och aktivt delta i de nätverk och aktiviteter Länsstyrelsen erbjuder. Utifrån den samverkansstruktur som presenteras i figuren nedan finns Lindesbergs kommun representerad i:

- *Regionalt råd för totalförsvaret* (kommundirektör, kommunstyrelsens ordförande)
- *T-sam* (säkerhetskoordinator)
- Arbetsgrupp för *Risk- och sårbarhetsanalyser* (säkerhetskoordinator)
- *Kriskommunikationsnätverket* (kommunikatör)

---

<sup>11</sup> Länsstyrelsen i Örebro län – Krisberedskap



Figur 2 Samverkanstruktur för krisberedskap i Örebro län

### 3.2.1 Regionala rådet för totalförsvarsfrågor

Det regionala rådet för totalförsvar är ett samrådsforum före, under och efter en samhällsstörning. Representanter i rådet är beslutsfattare och chefer från länets samtliga kommuner (kommundirektörer och KSO:er), räddningstjänster, Region Örebro län, Polisområde Örebro län, SOS Alarm, Civilförsvarsförbundet och Militärregion väst.

### 3.2.2 T-sam

T-sam består av representanter från fyra kommuner, räddningstjänst, polis, Region Örebro län och länsstyrelsen, som även leder arbetet. T-sam hanterar frågor som rör krissamverkan i Örebro län. T-sam träffas kontinuerligt i syfte att komma överens om rutiner och stärka det gemensamma arbetet i länet, bland annat genom att diskutera erfarenheter från inträffade händelser och kommande gemensamma aktiviteter i länet. Under T-sam organiseras olika arbetsgrupper som planerar, genomför och rapporterar aktiviteter till T-sam. Dessa arbetsgrupper består av *utbildning och övning*, *risk- och sårbarhetsanalyser*, *Rakel samverkansgrupp*, *kriskommunikationsnätverket* samt *CBRNE<sup>12</sup> i samverkan*.

### 3.2.3 Länsgemensamma beredskapssamordnarnätverket

Utöver samverkanstrukturen som presenteras ovan finns också ett beredskapssamordnarnätverk för hantering av krisberedskapsfrågor där samtliga kommuner i länet finns representerade. Nätverket är ett forum för att utveckla samverkan mellan kommunerna och ge möjlighet till stöd och erfarenhetsutbyte.

<sup>12</sup> CBRNE står för kemiska (C), biologiska (B), radiologiska (R) nukleära (N) och explosiva (E) ämnen

### **3.2.4 Kriskommunikationsnätverket**

Kommunikation spelar en avgörande roll i hanteringen av en händelse. För att underlätta hanteringen av en händelse finns det en länsövergripande samordningsgrupp för kriskommunikation. Gruppen arbetar för att utveckla och stärka länets kriskommunikationssamverkan.

Kriskommunikationsnätverket består av länets kommuner, Polisregion Bergslagen, Nerikes Brandkår, Bergslagens räddningstjänst, Region Örebro län och länsstyrelsen.

### **3.2.5 Örebro läns regelbundna samverkansmöten**

Förutsättningar för det geografiska områdesansvaret är grundat i det vardagliga arbete som sker i olika nätverk där kommunen och andra samhällsaktörer ingår. Nätverken blir betydelsefulla som utgångspunkt i samverkan och samordning inför och under händelser.

Länsstyrelsen i Örebro län genomför regelbundna samverkansmöten varje vecka. Länsstyrelsen begär in underlag i början på veckan och i slutet av veckan hålls ett länsgemensamt samverkansmöte utifrån den inkomna informationen. Detta möjliggör en kontinuerlig omvärldsbevakning i länet och det skapar också värdefulla rutiner i vardagen som kan underlätta samverkansförfarandet vid en samhällsstörning.

## 4. Hantering av extraordinära händelser

För kommunen uppstår en samhällsstörning när organisationen måste hantera en händelse som inte ryms inom ordinarie verksamhet eller funktioner. Samhällsstörningen definieras av att den kräver en snabbare hantering, ökat informationsflöde, ytterligare kompetens samt mer resurser än vad kommunens organisation är dimensionerad för i vardagen. Organisationen måste då snabbt anpassas efter rådande situation.<sup>13</sup>

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) definierar en *extraordinär händelse* som:

*[...] en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting.*

Utifrån denna lag åläggs kommunen att redovisa en plan för hantering av extraordinära händelser avseende organisation, samverkan och ledning. Som tidigare nämnts har redovisandet av dessa hänseenden integrerats i den strategiska handlingsplanen.

### 4.1 Krisledningsorganisation

Som en del i förmågan att hantera en kris är det nödvändigt att krisledningsorganisationen och de funktioner som ingår där är tydligt definierade avseende uppgifter, befogenheter att fatta beslut och genomföra åtgärder.

Kommunens *Handbok för krisledning* tillämpas i den operativa hanteringen av en händelse med den strategiska handlingsplanen som stöd. I den handboken finns detaljerade beskrivningar av hur dokumentation och stabsgenomgångar kan bedrivas samt utförliga beskrivningar av krisledningsorganisationens funktioner. I handboken anges också vilka lokaler med nödvändig teknisk utrustning för teknisk ledning och samverkan som disponeras vid en extraordinär händelse.

*Handbok för krisledning* uppdateras årligen. För denna revidering ansvarar *kommundirektör och säkerhetskoordinator*.

#### 4.1.1 Krisledningsnämnd

När krisen kräver snabbare prioriteringar och beslut än vad den normala organisationen kan hantera, kan krisledningsnämnden träda i kraft. Vid en extraordinär händelse är tid ofta en bristvara, och det är på grund av detta som möjligheten till att aktivera en krisledningsnämnd finns. Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela, eller delar av, verksamhetsområden från nämnder i kommunen i den utsträckning som är nödvändig, med hänsyn till krisens art och omfattning. Syftet med krisledningsnämnden

---

<sup>13</sup> Länsstyrelsen i Örebro län (2017) Redovisning av strategisk handlingsplan för krisberedskap



är alltså att skapa möjligheter till snabba politiska beslut vid en extraordinär händelse. Beslut om att aktivera krisledningsnämnden tas av krisledningsnämndens ordförande<sup>14</sup>.

I Lindesbergs kommun är det *Kommunstyrelsens arbetsutskott, KSAU*, som utgör kommunens krisledningsnämnd. En mer utförlig beskrivning av krisledningsnämndens uppdrag återfinns i Lindesbergs kommuns *Reglemente för krisledningsnämnd*.

#### **4.1.2 Beslutsfattare**

Vid en kommunövergripande krisledning är kommundirektören beslutsfattare, vid händelser som primärt rör en förvaltning eller ett bolag, är förvaltningschef eller vd beslutsfattare.

Det är bara *beslutsfattaren* som kan ge uppdrag till krisledningsstaben.

#### **4.1.3 Stabschef**

Stabschefen ansvarar för arbetet i krisledningsstaben. Detta innefattar de uppgifter som utförs av krisledningsstaben, att dokumentation sker avseende arbetet, att inkommande och utgående information sker på ett ändamålsenligt sätt, samt att samverkan sker med andra intressenter.<sup>15</sup>

#### **4.1.4 Krisledningsstab**

Krisledningsstaben fungerar som en "arbetsgrupp" för beslutsfattaren som ger krisledningsstaben ett inriktningsbeslut att förhålla sig till och arbeta efter. Krisledningsstaben bereder underlag för nödvändiga och taktiska beslut. Krisledningsstabens organisation är flexibel och ska ändamålsenligt anpassas till de uppgifter som ska hanteras utifrån den aktuella händelsens förutsättningar. Vid extraordinära händelser kan krisledningsstaben också bereda underlag för beslut till krisledningsnämnden och verkställer då också nämndens fattade beslut.

Krisledningsstaben kan både vara central för hela kommunen, och lokal, på förvaltnings- eller bolagsnivå.

---

<sup>14</sup> Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap 2 kap. 3§

<sup>15</sup> Svensson (2007) *Staber och stabsarbete vid kriser, risker och olyckor*

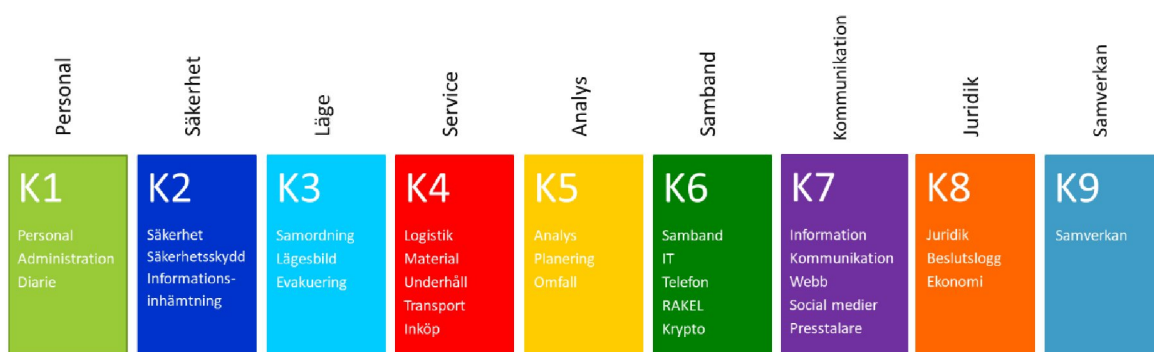


Figur 3 Stabsorganiseringen i Lindesbergs kommun

#### 4.1.4.1 Funktioner i krisledningsstaben

Krisledningsstabens olika funktioner kan delas in i tre övergripande grupper; *service*, *analys* och *kommunikation*. Dessa delar behöver alltid bemannas i ett stabsarbete, men hur omfattande bemanningen är i respektive grupp avgörs utifrån händelsens art och omfattning.

Den nationellt vedertagna organisationsstrukturen vid stabsarbete är indelad i nio olika funktioner som benämns med en bokstav som representerar organisationen samt efterföljande siffra, ex. heter länsstyrelsens funktioner L1-L9, så för kommunen benämns funktionerna K1-K9.



- K1. Personal
- K2. Säkerhet
- K3. Läge
- K4. Service
- K5. Analys
- K6. Samband
- K7. Kommunikation
- K8. Juridik
- K9. Samverkan

#### **4.1.5 Krisledningens stödfunktioner**

Till krisledningens förfogande finns också kommunens stödfunktioner vid extraordinära händelser; *Civilförsvarsförbundet/FRG*, samt kommunens *POSOM*-grupp.

##### **4.1.5.1 Civilförsvarsförbundet**

Frivilliga Resursgruppen, FRG, består av personer från olika frivilligorganisationer som under kommunal regi är ett stöd för samhället i samband med kriser eller andra extraordinära händelser. Civilförsvarsförbundet Örebro län har utbildningsansvaret och är samordnande för länets Frivilliga Resursgrupper. Civilförsvarsförbundet är drivande för att etablera och utveckla FRG men varje FRG har en kommun som huvudman.

Frivilliga Resursgruppens uppgift är att finnas till hands för kommunen när de ordinarie resurserna behöver förstärkas i utsatta lägen eller vid andra behov. Frivilliga Resursgruppen kan, på begäran av kommunledningen, kallas in vid en samhällsstörning för att exempelvis hjälpa till med evakuering, medmänskligt stöd till drabbade, information, administration eller andra praktiska uppgifter.

##### **4.1.5.2 Psykiskt och socialt omhändertagande (POSOM)**

POSOM står för Psykiskt och Socialt Omhändertagande och innebär att samhällets samlade resurser skall samordnas i syfte att erbjuda de hjälpbehövande stöd vid stora olyckor och katastrofer.

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta ansvar, som omfattar ekonomisk och praktisk hjälp såväl som psykosocialt stöd, gäller både under normala förhållanden och vid extraordinära händelser. I första hand ska kommunens socialtjänst samt elevhälsa (inom barn och utbildningsförvaltningen) ansvara för den psykosociala omsorgen och endast vid de tillfällen när de ordinarie resurserna inte räcker till aktiveras POSOM.

POSOM är en stödfunktion i kommunen som har till uppgift att ge krisstöd genom ett psykiskt och socialt omhändertagande av drabbade vid omfattande och traumatiska händelser. POSOM består av en ledningsgrupp och flera stödgrupper och kan endast aktiveras av räddningsledare eller kommunens krisledningsgrupp.

POSOM är en stödfunktion till ordinarie krisledning, men kan vara aktiverad utan att kommunens krisledning är verksam, ex. via räddningstjänsten.

I Lindesbergs kommun utgörs POSOM ledningsgrupp av funktioner från barn- och utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen, Svenska kyrkan samt polisen.

## 5. Kriskommunikation

Kommunikationen mellan myndigheter, andra aktörer, allmänheten och medier är en fundamental del i hanteringen av en samhällsstörning. Kriskommunikation är en form av strategisk kommunikation där det är av största vikt att kommunikationen är *snabb, öppen* och *korrekt*.<sup>16</sup>

Kommunen ska utifrån sitt geografiska områdesansvar verka för att information *till* och kommunikation *med* medborgare, media, myndigheter och andra aktörer samordnas. Kriskommunikationen ska också bidra till att uppfylla de nationella målen för samhällets krisberedskap:

- Minska risken för och konsekvenserna av allvarliga störningar och olyckor.
- Trygga människors hälsa och personliga säkerhet.
- Hindra och begränsa skador på egendom och miljö.

### 5.1 Kriskommunikationsplan

Utifrån den strategiska handlingsplanen för krisberedskap finns en kriskommunikationsplan, där kommunikationskapacitet, förmåga, samt ansvarsfördelning konkretiseras.

## 6. Risk- och sårbarhetsanalys

Varje kommun är skyldig enligt *Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* att göra en risk- och sårbarhetsanalys. Kommunen ska göra en analys av vilka risker, hot och samhällsstörningar som kan inträffa, hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten och vad som kan göras för att stärka förmågan att hantera dessa.

Identifierade åtgärder från RSA:n planeras in i en separat handlingsplan och följs upp innan nästkommande risk- och sårbarhetsanalys genomförs.

### 6.1 Syfte och mål med risk- och sårbarhetsanalysen

Syftet med risk- och sårbarhetsanalysen är att kartlägga hot, risker och sårbarheter inom kommunens geografiska områdesansvar. RSA:n utgör grunden i kommunens krisberedskapsarbete och ska bidra till att öka medvetenheten och stärka kunskapen kring dessa frågor, både inom organisationen och hos allmänheten.

Målet är att risk- och sårbarhetsanalysen, och det krisberedskapsarbete som bedrivs med utgångspunkt i denna, ska ligga till grund för förebyggande åtgärder, planering, utbildningar och övningar. Detta bidrar i sin tur till att stärka kommunens förmåga att

---

<sup>16</sup> MSB (2014) Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar

hantera kriser och minska samhällsstörningars skadlighet på människors liv, hälsa och miljö.

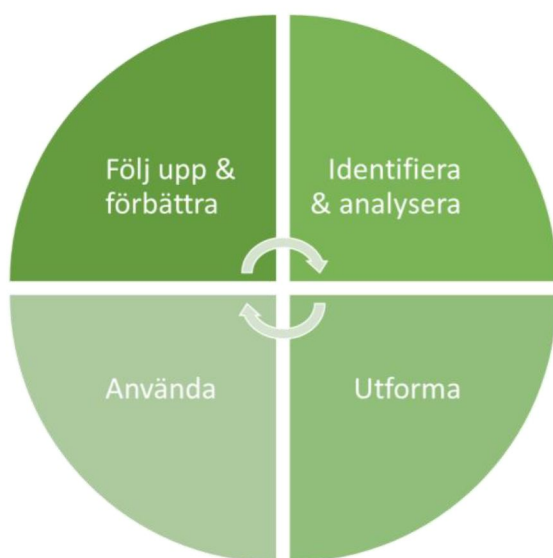
## 6.2 Metod för risk- och sårbarhetsanalys

Sammanställningen av kommunens risk- och sårbarhetsanalys är i huvudsak baserad på inventering och identifiering av risker och sårbarheter i de olika förvaltningarna och kommunägda bolagens verksamheter. Denna inventering av tänkbara risker, sårbarheter och beroenden gjordes 2022 vid workshoptillfällen med respektive verksamhet. Med utgångspunkt i dessa tillfällen tas förvaltnings- och bolagsspecifika rapporter fram som kompletterar den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen.

Utöver detta vägs erfarenheter och lärdomar som gjorts vid övningar, seminarier och skarpa händelser in, liksom tidigare genomförda RSA.

## 6.3 Process för RSA-arbete

Processen för risk- och sårbarhetsanalysarbetet kan bäst beskrivas utifrån en modifierad PDCA-modell<sup>17</sup> som presenteras i figuren nedan. Processen består av fyra delar; *identifiera och analysera, utforma, använda samt följ upp och förbättra*. De två första delarna representeras av informationsinsamling, riskinventering och analys. När risk- och sårbarhetsanalysen är antagen och fastställd, tar *användardelen* i processen vid. RSA:n och de förvaltnings- och bolagsspecifika rapporterna ska i detta skede kommuniceras ut till kommunens olika verksamheter. Detta för att hela kommunens organisation ska vara medveten om att RSA:n antagits och således blir ett styrande dokument under den kommande mandatperioden.



Figur 4 Process för risk- och sårbarhetsanalys i Lindesbergs kommun

<sup>17</sup> PDCA står för *Plan, Do, Check, Act*

I användardelen av processen ska även åtgärderna som identifierats i RSA:n genomföras, vilket sker kontinuerligt under mandatperioden. Större åtgärder påbörjas och fortlöper under hela perioden, medan mindre åtgärder både påbörjas och avslutas.

### **6.3.1 Uppföljning och ansvar**

I slutet av mandatperioden är det viktigt att *följa upp* det arbete som har genomförts. En del i uppföljningsarbetet är att stämma av vilka åtgärder som påbörjats, fortfarande hanteras eller fullföljts. Hanteringen av de åtgärder som inte vidtagits bör fortlöpa och en plan för när de ska vara genomförda bör upprättas.

För implementering av antagna åtgärder ansvarar berörd förvaltningschef, förbundschef eller vd.

För uppföljning av de antagna åtgärderna ansvarar kommunens säkerhetskoordinator samt kommundirektör.

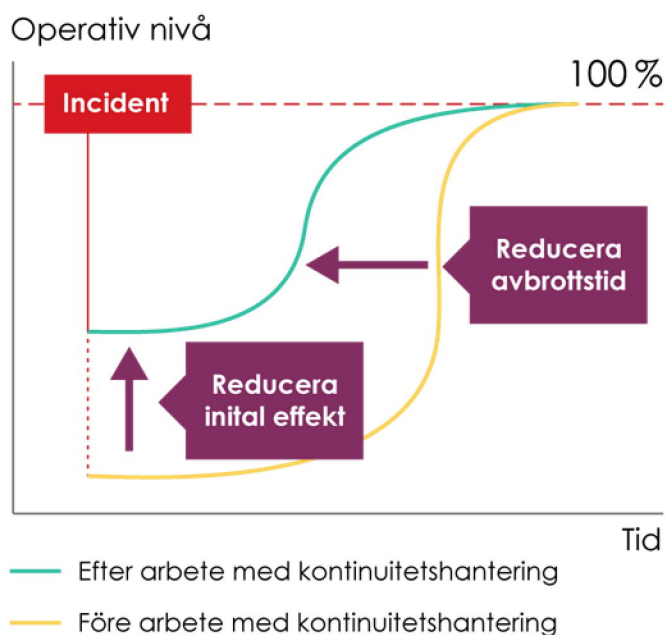
## 7. Kontinuitetshantering

Kontinuitetshantering handlar om att säkerställa en rimlig lägsta driftnivå inom en verksamhet, oavsett vilken störning verksamheten utsätts för. Kontinuitetsplaneringen innebär att skapa systematisk motståndskraft, robusthet och säkerställa organisationens leveransförmåga för att ordinarie verksamhet ska kunna bedrivas på en acceptabel nivå, oavsett störning.

Kontinuitetshantering är viktigt för det förebyggande arbetet vid grundberedskap, men det är också en viktig del i det förberedande arbetet inför höjd beredskap. Eftersom störningar kan inträffa såväl under grundberedskap som höjd beredskap, om än i olika utsträckning, är det av vikt att vara förberedd på hur störningar ska hanteras inom respektive verksamhet.

Genom ett systematiskt arbete med kontinuitetshantering kan en organisation snabbare återhämta sig från och minska konsekvenserna av en inträffad händelse. Det innebär kortare avbrottstider i verksamheten och förhindrar att personella, ekonomiska, funktionella och informationsrelaterade värden går förlorade.

Kontinuitetshantering kan exempelvis hjälpa en organisation att kartlägga viktiga verksamheter och processer och identifiera kritiska resurser. Arbetet kan också klargöra vad som är acceptabla avbrottstider och identifiera åtgärder som behöver vidtas för att minska risken för dessa avbrott.<sup>18</sup>



Figur 5 Hur kontinuitetshantering förebygger och minskar verksamhetsförluster och avbrottstid.

<sup>18</sup> MSB – Kontinuitetshantering

## 7.1 Verksamhetsansvar

Kontinuitetshantering handlar om att planera för att upprätthålla sin verksamhet, oavsett vad som inträffar. Det är därför viktigt att varje verksamhet inom kommunens organisation bidrar till denna kartläggning av kritiska resurser, beroenden och vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa organisationens leveransförmåga.

Kontinuitetshanteringsarbetet kan också möjliggöra de verksamhetsspecifika planer som behövs för att hantera de störningar som, trots vidtagna åtgärder, ändå kan uppstå.

## 7.2 Kommunövergripande kontinuitetshantering

Risk- och sårbarhetsanalysen identifierar och gör oss medvetna om olika risker som finns i vår närhet och vår sårbarhet inför dem, medan kontinuitetshantering utgör ett naturligt nästa steg som syftar till att vidta åtgärder för att skapa robusthet och minimera den sårbarhet och de risker som identifierats i risk- och sårbarhetsanalysen.

Kontinuitetshantering kan i sin tur ge ett bra underlag till RSA-arbetet genom den beroendeanalys, riskbedömning och de åtgärdsförslag som tas fram. Det handlar med andra ord om ett växelberoende som kan ge positiva synergieffekter för kommunens krisberedskap.

Genom att kontinuitetshanteringsarbetet bedrivs kommunövergripande skapas en överblick över interna och externa beroenden, samt tydliggör kommunens förmåga utifrån såväl personell resursfördelning som vilka lokaler som kan nyttjas vid en händelse. Det kommunövergripande perspektivet ger dessutom ett värdefullt underlag för kommande krigsorganisation som, enligt kommunöverenskommelsen gällande civilt försvar<sup>19</sup>, ska påbörjas i kommunerna senast 2023.

Det kommunövergripande kontinuitetshanteringsarbetet för Lindesbergs kommun följer samma process som risk- och sårbarhetsanalysen och samordnas av kommunens *säkerhetskoordinator*.

---

<sup>19</sup> SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018–2020*



## 8. Utbildning och övning

Kommunen ansvarar enligt lag för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid en extraordinär händelse. Detta gäller den kommunövergripande krisledningen såväl som till exempel kommunalteknisk försörjning och krisstöd.

Det finns också ett uttalat lagkrav att kommunens krisledningsnämnd och tjänstepersonsledning ska övas minst en gång per mandatperiod.

Kommunen ska också, i den utsträckning tillfälle ges, delta i planering, genomförande och utvärdering av samverkansövningar på regional eller nationell nivå.

### 8.1 Utbildnings- och övningsstrategi

Utbildningar och övningar planeras med hänsyn till organisationens behov i syfte att skapa bättre förutsättningar för ett långsiktigt arbete för verksamheten. Övningsverksamheten ska beakta de brister som identifierats i arbetet med kommunens risk- och sårbarhetsanalys<sup>20</sup>.

Syftet med utbildning och övning är skapa förmåga att förebygga, hantera och utvärdera samhällsstörningar och extraordinära händelser.

Krisledningen bör övas för att upprätthålla kunskapsnivån, men det är också av stor vikt att krisledningen har god kunskap i stabsmetodik eftersom det skapar en gemensam grund för hur krisledning ska bedrivas på bästa sätt.

Vid övningsplanering är det också viktigt att tänka in vad syftet med övningen är, vilka funktioner som behöver övas och om fokus är det interna arbetet eller om övningen ska planeras utifrån ett samverkansperspektiv. Denna samverkan kan innefatta såväl intern samverkan inom kommunens verksamheter som att externa aktörer, exempelvis polis eller annan kommun, deltar. Huvudsaken är att olika funktioner övas kontinuerligt för att skapa en sammanhållen krisledning.

### 8.2 Utbildnings- och övningsmål

- Uppmärksamma svårigheter som kan uppstå under en samhällsstörning.
- Klarlägga styrkor och svagheter i ledarskap, kommunikation och samverkan.
- Förtydliga ansvar- och rollfördelning inom förvaltningar och mellan förvaltningar, med de kommunala bolagen, samt vid utökad samverkan med central krisledning.
- Krisledningsorganisationen har god kännedom om krishanteringssystemet, kommunens styr- och stöddokument samt sin egen uppgift.
- Kommunen baserar sitt krisledningsarbete på den nationella stabsmetodiken samt MSB:s gemensamma grunder för samverkan och ledning.

---

<sup>20</sup> SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022*

### **8.2.1 Kritiska funktioner**

Alla kommunens verksamheter har ett ansvar för att vara utbildade, övade och förberedda för samhällsstörningar och extraordinära händelser. Vissa funktioner pekas ut i lagtext och styrdokument som särskilt avgörande och centrala. Dessa förväntas öva, utbildas och förberedas mer omfattande.

#### ***Krisledningsnämnd***

Krisledningsnämnden övas och utbildas minst en gång per mandatperiod.

#### ***Krisledningsstab***

Krisledningsstaben övas och/eller utbildas minst en gång per år. Detta gäller såväl viktiga funktioner i vardagen som kan tänkas arbeta i en stab, såväl som utpekade stabsfunktioner gällande exempelvis dokumentation, service, kommunikation, IT.

#### ***Förvaltningarna och bolagens krisledningsgrupper***

Förvaltningarna och bolagens krisledningsgrupper övas och/eller utbildas minst en gång per år gemensamt.

#### ***Samhällsviktiga kommunala verksamheter***

Linde Energi AB och tekniska övas och/eller utbildas minst en gång per mandatperiod.

#### ***Stabschefer***

Utsedda stabschefer ska övas och/eller utbildas minst en gång per mandatperiod.

#### ***POSOM***

Kommunens POSOM-grupp ska övas och utbildas minst en gång per mandatperiod.

### **8.3 Aktiviteter**

Specifika övnings- och utbildningsaktiviteter beslutas årvis, i samråd mellan kommundirektör och funktionsansvariga i krisledningsstaben, med utgångspunkt i de angivna övnings- och utbildningsmålen.

## 9. Uppföljning och utvärdering

Strategisk handlingsplan för krisberedskap ska följas upp, utvärderas och revideras varje mandatperiod och ligga till grund för kommande styrdokument.

### 9.1 Uppföljning av statlig ersättning

Kommunen får varje år en statlig ersättning för att stärka krisberedskapen. Ersättningen avser de specifika uppgifter som regleras i *LEH* och i *Överenskommelsen om kommunernas krisberedskap*. Ersättningen ska utgöra ett komplement till kommunens egen finansiering av arbete med krisberedskap.

Kommunen ska årligen redovisa för länsstyrelsen hur ersättningen har använts under föregående år. Redovisningen omfattar såväl ekonomisk som verksamhetsrelaterad dokumentation av genomförda aktiviteter.<sup>21</sup>

### 9.2 Utvärdering av händelser och övningar

I *Handbok för krishantering* finns en vägledning för genomförande av utvärdering för händelser.

Varje övning och händelse ska utvärderas avseende såväl styrkor som svagheter när det gäller kommunens egen krisberedskap och förmåga att samverka med andra aktörer.<sup>22</sup>

Varje erfarenhet ska också leda till åtgärder som implementeras för att utveckla kommunens krishanteringsförmåga.

## 10. Referenser

Informationssäkerhet.se – *Signalskydd*,

<https://www.informationssakerhet.se/kryptolosningar/signalskydd/vad-ar-signalskydd/> (hämtad: 2019-10-24)

Länsstyrelsen i Örebro län (2017) *Redovisning av strategisk handlingsplan för krisberedskap – Örebro läns gemensamma stöd*

Länsstyrelsen i Örebro län – *Krisberedskap*, <https://www.lansstyrelsen.se/orebro/stat-och-kommun/samhallsbyggnad/krisberedskap.html> (hämtad: 2019-10-24)

Länsstyrelsen i Örebro län – *Säkra kommunikationer* – utbildningsmaterial från Länsstyrelsens projekt "Säkra kommunikationer"

---

<sup>21</sup> SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022*

<sup>22</sup> SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022*

MSB (2011) *Ett fungerande samhälle i en föränderlig värld - Nationell strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet*

MSB (2014) *Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar*

MSB – Kontinuitetshantering, <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samhällets-funktionalitet/kontinuitetshantering> (hämtad: 2019-10-24)

SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022*

SKL (2018) *Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018–2020*

Svensson, S. (2007) *Staber och stabsarbete vid kriser, risker och olyckor*, Studentlitteratur