

Beslutad av: Kommunfullmäktige
Datum: 2019-11-25
Reviderad:
Dokumentet gäller för: Hallsbergs kommun
Dokumentansvarig: Säkerhetssamordnaren
Ärendenummer: 19/KS/133

Övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap 2019-2022 och civilt försvar 2019-2020



HALLSBERGS
KOMMUN

Innehållsförteckning

1	Inledning och bakgrund	3
2	Kommunens övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap och civilt försvar	4
2.1	Mål	4
2.2	Övergripande inriktning krisberedskap	4
2.3	Stärka förmågan att utöva det geografiska områdesansvaret	5
2.4	Rapportering	5
3	Övergripande inriktning civilt försvar	6
3.1	Kompetenshöjning gällande totalförsvar	6
3.2	Säkerhetsskydd	6
3.3	Krigsorganisation och krigsplacering	6
4	Övergripande styrning av arbetet med krisberedskap i kommunala förvaltningar, bolag och kommunalförbund	6
4.1	Kommunfullmäktige	6
4.2	Kommunstyrelsen	7
4.3	Nämnderna	7
4.4	Krisledningsnämnden	7
4.5	Kommundirektören	7
5	Risk- och sårbarhetsanalys	8
5.1	Sekretess i risk- och sårbarhetsanalysen	9
6	Planering	9
7	Utbildning och övning	10
8	Rapportering	10
9	Kommunens ambitioner i arbetet med det geografiska områdesansvaret	11
10	Krisberedskap och offentlig upphandling	11

1 Inledning och bakgrund

Detta dokument skrivs utifrån lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, allmänt kallad LEH och dess tillhörande förordning (2006:637), allmänt kallad FEH.

Dokumentet skrivs också utifrån den så kallade kommunöverenskommelsen (KÖ). Det är en överenskommelse mellan SKL och MSB¹ om vad som ska åstadkommas för de medel som kommunen erhåller i statsbidrag för att upprätthålla förmåga att hantera extraordinära händelser och åtgärder inför och vid höjd beredskap.²

Uppgifterna utgår från:

- lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)
- förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH)
- kommunallag (2017:725)
- säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Detta dokument ska enligt kommunöverenskommelsen innehålla följande:

- övergripande styrning av arbetet med krisberedskap i kommunala förvaltningar, bolag och kommunalförbund
- kommunens övergripande process för risk och sårbarhetsanalys
- kommunens ambitioner i arbetet med sitt geografiska områdesansvar
- vilken planering avseende krisberedskap inom olika områden som kommunen ska ta fram eller uppdatera under mandatperioden.

Hallsbergs kommun har valt att i detta dokument också inkludera civilt försvar och det som regleras i kommunöverenskommelsen³ angående detta.

Dokumentet ska beslutas av kommunfullmäktige senast 31 december under den nya mandatperiodens första år.

¹ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022, dnr MSB 2018-09779, SKL 18/03101, dat. 16 oktober 2018.

² Statsbidraget för krisberedskap år 2019 är 614 218 kr och statsbidraget för civilt försvar för år 2019 är 190 000 kr. Varje år betalas belopp från MSB i juni/juli efter faktura från kommunen.

³ Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020, sid 4. Dat 19 juni 2018, dnr SKL 18/01807, MSB 2018-05681

2 Kommunens övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap och civilt försvar

2.1 Mål

Det övergripande målet för arbetet med krisberedskap under perioden 2019-2022, samt civilt försvar 2019-2020 i Hallsbergs kommun är att kommunen har mycket hög förmåga att samordna och leda samhällsviktig verksamhet och i samverkan med andra aktörer inom ramen för kommunens geografiska ansvar under kriser och höjd beredskap.

Målet uppnås genom att utveckla förmåga att vid extraordinära händelser och vid höjd beredskap, upprätthålla samhällsviktiga funktioner och ha hög ledningskapacitet⁴ och tillräckliga resurser både på kort och lång sikt för att kunna:

- värna människors liv och hälsa
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och upprätthålla en nödvändig försörjning
- värna förmågan att upprätthålla grundläggande värden såsom demokrati, rättssäkerhet samt mänskliga fri- och rättigheter
- bidra till det militära försvarets förmåga vid väpnat angrepp eller krig i vår omvärld
- upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan
- bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.

2.2 Övergripande inriktning krisberedskap

Hallsbergs kommun ska under föreliggande mandatperiod inrikta sitt arbete med krisberedskap minst mot att:

- säkerställa hög ledningskapacitet genom organisering, utbildning och övning
- utbilda och öva kommunstyrelsen i uppgiften att under höjd beredskap ansvara för kommunens ledning
- inom ramen för den statliga ersättningen medverka i utbildningar och övningar som anordnas av länsstyrelsen och delta i övning anordnad av annan statlig myndighet.

⁴ Hög ledningskapacitet kan sägas motsvara krigsduglighet (KDU) 5. Det innebär minst 95 procent personaluppfyllnad. Personal är utbildad och samövad. Det finns kompletta lokaler och stödsystem som är driftsatta och robusta. Styrdokument är kompletta, detaljerade och aktuella.

2.3 Stärka förmågan att utöva det geografiska områdesansvaret

Kommunen ska:

- informera berörda lokala aktörer om arbetet med beredskapsförberedelser och möjligheter till samverkan på lokal nivå
- ge aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område, möjlighet att samverka i syfte att uppnå samordning av förberedelser inför extraordinära händelser
- kunna stå värd för en inriktnings- och samordningsfunktion⁵ (ISF) på lokal nivå, i syfte att verka för samordning av olika aktörers åtgärder
- ta initiativ till att en samlad lägesbild tas fram i samband med en extraordinär händelse
- verka för att information till allmänheten vid en extraordinär händelse samordnas

Kommunen ska också säkerställa att kommunens förberedelser inför extraordinära händelser sker i samverkan med närliggande kommuner och relevanta aktörer utanför det geografiska området. En förutsättning för att samverkan ska ske är att de externa aktörerna vill och kan samverka med kommunen.

2.4 Rapportering

Kommunen ska:

- stärka förmågan att kunna rapportera till andra aktörer i samhället
Kommunen ska medverka vid införandet av ett tilldelat tekniskt system för informationsutbyte
- i samverkan med länsstyrelsen implementera rutiner för rapportering och för lägesbilder.

Hallsbergs kommun ska under perioden 2019-2020 inrikta arbetet med civilt försvar minst mot målbilden att Hallsbergs kommun ska vidta de förberedelser som behövs för verksamhet under höjd beredskap så att kommunen på sikt kan fullgöra sina uppgifter och sitt ansvar inom totalförsvaret i händelse av krigsfara och krig enligt ÖK 20⁶.

⁵ Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) består av företrädare för offentliga och privata aktörer samt frivilliga resurser som möts för att åstadkomma gemensam inriktning och samordning vid samhällsstörningar. Kommunen ansvarar för att erbjuda mötesplats och att driva arbetet kopplat till ISF framåt. Här ingår t ex att sammankalla, leda och dokumentera möten, samt följa upp överenskomna åtgärder

⁶ Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020, sid 4. Dat 19 juni 2018, dnr SKL 18/01807, MSB 2018-05681.

3 Övergripande inriktning civilt försvar

Hallsbergs kommun ska under föreliggande mandatperiod inrikta sitt arbete med civilt försvar minst mot kompetenshöjning, säkerhetsskydd samt krigsorganisering och krigsplaceringar.

3.1 Kompetenshöjning gällande totalförsvar

Minst kommunstyrelsens ledamöter och kommunledningen, ska under perioden genom utbildning ges kunskaper om höjd beredskap och totalförsvar.

3.2 Säkerhetsskydd

- kommunen ska ha en säkerhetsskyddschef
- kommunen ska ha rutiner och materiel (säkerhetsskåp m m) för att kunna hantera uppgifter som omfattas av sekretess och som rör Sveriges säkerhet utan att de röjs, ändras eller förstörs
- kommunen ska under perioden 2018-2020 etablera en process för säkerhetsskyddsanalys samt analysera prioriterade delar av kommunens verksamhet.

3.3 Krigsorganisation och krigsplacering

Kommunen ska under perioden påbörja en planering för sina uppgifter inom totalförsvaret. Planeringen ska avse den verksamhet som kommunen ska bedriva under höjd beredskap samt dess krigsorganisation och krigsplaceringar.

4 Övergripande styrning av arbetet med krisberedskap i kommunala förvaltningar, bolag och kommunalförbund

Arbetet med krisberedskap är integrerat i Hallsbergs kommun ordinarie styr- och ledningsmodell.

4.1 Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige ska:

- styra inriktningen och besluta om övergripande mål för krisberedskapens verksamhet under mandatperioden
- besluta om reglemente för krisledningsnämnden.

4.2 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ska:

- besluta om och omsätta kommunfullmäktiges inriktning i en strategisk plan för krisberedskapens verksamhet under mandatperioden
- anta den övergripande kommunala risk – och sårbarhetsanalysen
- besluta om eventuella prioriterade åtgärder med anledning av kommunens risk- och sårbarhetsanalys
- hålla sig uppdaterad minst 2 gånger per år om rådande försvars- och säkerhetspolitiska situation och kan ge ny inriktning av krisberedskapens verksamhet med anledning av oväntad händelseutveckling samt
- besluta om vilka uppgifter kommundirektören ska ha under krisberedskap och höjd beredskap.

4.3 Nämnderna

Nämnderna ska:

- besluta om och följa upp verksamhetsplan för krisberedskap inom sitt verksamhetsområde inklusive åtgärder med anledning av risk och sårbarhetsanalysen.

4.4 Krisledningsnämnden

Krisledningsnämndens ansvar är lagstadgat i lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). I kommunens reglemente för krisledningsnämnden framgår nämndens ansvarsområden, uppdrag och verksamhet, m m.

4.5 Kommundirektören

Kommundirektören ska:

- ansvara för verkställighet och uppföljning av KS strategiska inriktning för krisberedskaps verksamhet
- vara chef över krisledningsorganisationen och krigsorganisationen
- besluta om utbildnings- och övningsplan samt kommunens sammantagna verksamhetsplan för krisberedskap och civilt försvar

Kommunalförbunden (Sydnärkes kommunalförbund, Sydnärkes utbildningsförbund, Nerikes brandkår) och de gemensamma förvaltningarna (särskilt Sydnärkes IT-förvaltning) ska inbjudas att samverka med och delta i kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar. Under en händelse ska kommunen inhämta lägesbilder och andra rapporter från förbund, bolag, stiftelser m.fl. inom ramen för kommunens geografiska områdesansvar.

Under mandatperioden ska samverkansöverenskommelser för krisberedskap och civilt försvar mellan kommunen och kommunalförbund, gemensamma förvaltningar, bolag och stiftelser skrivas.

5 Risk- och sårbarhetsanalys

Kommunen ska:

- bedriva ett arbete med risk- och sårbarhetsanalys som avser det geografiska områdesansvaret, kommunens organisation, samt berörda kommunala bolag och kommunalförbund
- använda underlaget från risk- och sårbarhetsanalysen i planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet, samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser
- efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering, både med avseende på kommunens verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret. Underlaget ska användas i arbetet med risk- och sårbarhetsanalys

Risk- och sårbarhetsanalysen (RSA) utformas i enlighet med Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners och landstings risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:6).

Länets kommuner, Region Örebro län och Länsstyrelsen i Örebro län har bedrivit ett gemensamt arbete för att likrikta och utveckla risk- och sårbarhetsanalyserna. Sedan 2014 finns ett länsgemensamt enhetligt stöd för redovisning av risk- och sårbarhetsanalyser.

Sammanställningen av Hallsbergs kommuns risk- och sårbarhetsanalys är i huvudsak baserad på internt arbete med risk- och krishantering i form av workshops som genomförts. Riskidentifieringen utgår från kommunens förutsättningar där varje förvaltning har fått analysera risker och sårbarheter inom sitt verksamhetsområde. Processen riskanalys ska systematiskt identifiera samhällsstörningar, bedöma hur troligt det är att händelserna inträffar, bedöma de omedelbara negativa konsekvenserna, analysera verksamhetens sårbarheter, samt bedöma förmågan att hantera olika påfrestningar.

Den övergripande processen i Hallsbergs kommun för framtagandet av en RSA leds på tjänstemannanivå av säkerhetssamordnaren. Kommundirektören är processägare. Processen innebär:

- att identifiera samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område, att kartlägga risker och sårbarheter
- att identifiera kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamhet
- att identifiera och analysera risker för kommunen och kommunens geografiska område

- att beskriva identifierade sårbarheter och brister i krisberedskap inom kommunen och dess geografiska område.

Processarbetet utgår från en genomgående analys av den förra risk- och sårbarhetsanalysen som antogs av kommunfullmäktige 2015.

5.1 Sekretess i risk- och sårbarhetsanalysen

Den Risk-och sårbarhetsanalys som är antagen av kommunstyrelsen är en öppen handling. Den öppna handlingen innehåller begränsningar av information med hänvisning till offentlighets- och sekretesslag (2009:400) kap 15 § 2 (Försvarssekretess) och 18 kap, § 13 (fredstida krissituationer), MSBFS 2015:5 (Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser).

Begränsningen avser information och detaljerade beskrivningar om bl a:

- gränssättande tekniska faktorer (såsom brist på kapacitet och redundans i kritiska system)
- sårbarheter i beroendeförhållanden och kontinuitet
- detaljerade beskrivningar av övningar och hur kommunen och dess personal ska agera i en situation av kris eller svår påfrestning
- kommunens förmåga att leda och fatta beslut vid en kris
- specifik information om olika slags kritiska anläggningar, områden byggnader, exempelvis geografisk placering av beredskapsanläggningar
- Kartor och ritningar

Den punktmarkerade informationen kommer att behandlas i krypterad dator, sammanläggas i ett hemligt dokument och hanteras enligt rutin för hemliga handlingar.

6 Planering

Följande planering avseende krisberedskap inom olika områden ska kommunen ta fram eller uppdatera under mandatperioden:

- reglemente för krisledningsnämnden (beslutas av kommunfullmäktige)
- kommunstyrelsens instruktion för kommundirektören bör ange vilka uppgifter som kommundirektören ska ha avseende krisberedskap.

Kommunen ska ta fram en plan för hantering av extraordinära händelser. Planen som beslutas lägst av kommundirektören ska innehålla:

- hur kommunen ska organisera sig under extraordinära händelser
- hur kommunens organisation för krisledning ska bedriva samverkan och ledning i syfte att uppnå inriktning och samordning
- vilka lokaler med nödvändig teknisk utrustning för samverkan och ledning som disponeras vid extraordinära händelser.

Planerna ska vara beslutade senast 31 december under den nya mandatperiodens första år.

7 Utbildning och övning

Kommunen ska:

- ha en regelbundet utbildad och övad kris- och krigsorganisation. Även kommunens verksamhets- och beredskapsfunktioner inom t e x kommunalteknisk försörjning och kristöd ska vara utbildade och övade.
- genomföra och utvärdera minst två övningar under en mandatperiod. Kommunens krisledningsnämnd och tjänstemannaledning ska övas minst en gång per mandatperiod.
- i den utsträckning tillfälle ges, delta i planering, genomförande och utvärdering av samverkansövningar på regional eller nationell nivå som avser frestida kriser.

Kommunen ska ta fram en utbildnings- och övningsplan för mandatperioden (beslutas lägst av kommundirektören).

8 Rapportering

Kommunen ska:

- ha förmåga att ta emot och dela information med berörda krisberedskapsaktörer med stöd av den teknik och metodik som tillämpas nationellt och regionalt för samverkan och ledning vid samhällsstörningar
- ha förmåga att ge Länsstyrelsen en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse.

Detta innebär att kommunen utbildar medarbetare i Rakel som är ett kommunikationssystem för trygg och säker kommunikation mellan medarbetare inom samhällsviktiga verksamheter. Systemet har en unikt hög driftsäkerhet, täckning i hela Sverige och används av cirka 550 organisationer. Kommunen ska också öka förmågan att rapportera via WIS som är ett nationellt webbaserat informationssystem som underlättar för aktörer att dela information före, under och efter samhällsstörningar. Alla inblandade ska enkelt och effektivt kunna skapa sig en helhetsbild av läget, en samlad lägesbild, genom att aktivt dela information.

Kommunen ska också öka förmåga att arbeta i Standalone datorer med krypteringsprogram och säkerhetsskydd och utveckla rutiner för att arbeta i med dessa för att producera säkerhetsklassade dokument.

9 Kommunens ambitioner i arbetet med det geografiska områdesansvaret

Det geografiska områdesansvaret innebär (LEH kap 2, 7§) att kommunen ska, inom sitt geografiska område, i fråga om extra ordinära händelser verka för att:

- olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet
- de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas
- informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas.

Ambitionerna i arbetet med det geografiska områdesansvaret är att vidta åtgärder för att uppnå de krav som LEH och kommunöverenskommelsen ställer i detta avseende.

Detta innebär att kommunen ska ta initiativ, driva på och leda samverkan och samordning av olika aktörer i kommunen som kan vara viktiga för att viktiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas för att värna om dem som befinner sig inom kommunens gränser. Det kan t ex handla om samverkan med elbolag, livsmedelsföretag (producenter och leverantörer), livsmedelsbutiker, bensinmackar, logistikföretag m fl.

Det innebär också samverkan med andra kommuner, kommunala bolag, statliga myndigheter inklusive Försvarsmakten och frivilligorganisationer. Som redan nämnts ska samverkansöverenskommelser för krisberedskap och civilt försvar mellan kommunen och kommunalförbund, gemensamma förvaltningar, bolag och stiftelser skrivas under mandatperioden.

10 Krisberedskap och offentlig upphandling

Samhällsviktiga verksamheter måste ha förmåga att motstå och hantera störningar. Utvecklingen går mot fler och mer komplexa beroenden mellan olika verksamheter genom teknik- och tjänsteutveckling, privatisering, outsourcing, automatisering och "just-intime". Därför blir det allt viktigare för verksamhetsansvariga, som ska säkerställa funktionaliteten i samhällsviktiga verksamheter, att identifiera och hantera risker och sårbarheter som följer av dessa beroenden.

En viktig del i kommunens krisberedskapsarbete är att beakta behov av krisberedskap vid upphandling. I syfte att öka förmåga att förebygga och hantera störningar i samhällsviktiga verksamheter ska kommunen utforma riktlinjer för att säkerställa att krisberedskapsaspekter såsom kontinuitet, funktionalitet och leveransförmåga kan säkerställas vid upphandling av varor och tjänster för samhällsviktig verksamhet. Detta gäller också för säkerhetsskyddad upphandling med säkerhetsskyddsavtal (SUA). Det innebär att när kommunen avser att begära in ett anbud eller träffa avtal om upphandling där det i upphandlingsdokumenten

eller under uppdragets utförande förekommer säkerhetsskyddsklassificerade (hemliga) uppgifter eller där leverantören kommer att delta i verksamhet med betydelse för Sveriges säkerhet, ska kommunen enligt säkerhetsskyddslagen träffa ett skriftligt säkerhetsskyddsavtal med anbudsgivaren eller leverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det särskilda fallet.