



Riktlinje för Linköpings kommuns arbete med krisberedskap 2019-2022

Styrande dokument enligt överenskommelsen om
kommunernas krisberedskap mellan Myndigheten för
samhällsskydd och beredskap och Sveriges Kommuner
och Landsting

Dokumenttyp: Riktlinjer
Antaget av: Kommunstyrelsen
Status: 2019-09-17, § 282
Giltighetstid: 2019-2022



Diarienummer:	KS 2019-572
Dokumentansvarig:	Kommundirektör
Adresserat till:	Kommunstyrelsen
Tidpunkt för aktualitetsprövning:	2023
Tidpunkt för senaste revidering:	
Relaterade styrdokument:	Risk- och sårbarhetsanalys, Plan för Linköpings kommuns krisorganisation i fred och vid höjd beredskap
Sökord:	Krisberedskap, extraordinära händelser, civilt försvar, kontinuerlig verksamhet, kommunöverenskommelsen

1 Inledning

Detta dokument anger mål och riktlinjer för Linköpings kommuns arbete med krisberedskap under mandatperioden 2019–2022, samt planerade åtgärder kopplade till detta.

Åtgärderna finansieras inom kommunstyrelsens budget. Särskilda kostnader kopplade till vissa åtgärder ska kommundirektören ta upp i kommunstyrelsen för beslut.

Dokumentet utgör styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap under mandatperioden enligt kommunöverenskommelsen¹.

Till riktlinjen hör tillämpningsanvisningar som framgår av kapitel 4.

1.1 Kommunens arbete med krisberedskap

Kommunens arbete med krisberedskap regleras av lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Kommunens åtaganden enligt LEH utgår från begreppet extraordinär händelse i fredstid som det är definierat i 4§:

”Med extraordinär händelse avses i denna lag 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.”

Kommunens uppgifter framgår av kap. 2 och 3 i LEH.

Kommunens arbete med krisberedskap omfattar dock mer än arbetet med uppgifterna i LEH. För att fullgöra åtagandena enligt LEH och annan lagstiftning, till exempel socialtjänstlagen och lagen om skydd mot olyckor, förutsätts att kommunen kontinuerligt bedriver ett grundläggande trygghets- och säkerhetsarbete. Det är kommunens ansvar att finansiera de förberedelser och åtgärder som kommunen bedömer nödvändiga för att åstadkomma trygghet och säkerhet för de invånare som bor eller vistas i kommunen.

Den förmåga som byggs upp för att hantera extraordinära händelser kan även vara användbar vid händelser som inte är att betrakta som extraordinära. Utgångspunkten i arbetet med uppgifterna i LEH ska dock alltid vara hanteringen av extraordinära händelser. Statens ersättning till kommunerna är beräknad utifrån att den ska finansiera verksamhet som är till nytta för mycket

¹ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022, diarienummer MSB 2018-09779 och SKL 18/03101.

omfattande och svåra händelser som allvarligt kan påverka kommunens verksamhet.

1.2 Kommunöverenskommelsen om krisberedskap

Statens förväntningar på kommunernas arbete enligt LEH preciseras i överenskommelser mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Överenskommelser har träffats dels om kommunernas krisberedskap¹, dels om kommunernas arbete med civilt försvar².

Överenskommelsen om kommunernas krisberedskap reglerar kommunernas ersättning för de uppgifter kommunerna har inom krisberedskapsområdet enligt LEH och preciserar statens förväntningar på hur uppgifterna ska genomföras i form av beskrivningar av kommunernas uppdrag och riktlinjer för statens stöd till kommunerna.

² Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020, diarienummer MSB 2018-05681 och SKL 18/01807.

2 Inriktning

Kommunens arbete med krisberedskap ska inriktas mot följande mål och förmågor.

2.1 Övergripande mål

Kommunen ska:

- ha en god förmåga att hantera incidenter, kriser och extraordinära händelser i fredstid och en grundläggande förmåga till civilt försvar under höjd beredskap
- upprätthålla nödvändiga funktioner för ledning, samverkan och information
- genom särskilda insatser trygga människors liv, personliga säkerhet och hälsa, samt hindra eller begränsa skador på miljö och egendom
- lämna snabb och saklig information till kommunens invånare, media och andra intressenter vid incidenter, kriser och extraordinära händelser
- genomföra följande verksamheter utan avbrott oavsett karaktären av den inträffade händelsen: krisledning, vård och omsorg, skola, barnomsorg, socialtjänst, miljö- och hälsoskydd, räddningstjänst, kommunal teknisk försörjning, interna servicefunktioner (IT, telefoni, måltider och fastighetsskötsel).

Genom sitt geografiska områdesansvar ska kommunen verka för att:

- Aktörer i kommunen samverkar och uppnår inriktning och samordning i planerings- och förberedelsearbetet för extraordinära händelser.
- Krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse samordnas.
- Informationen till allmänheten under en extraordinär händelse samordnas.

2.2 Förmågor

Krisorganisationen ska kunna:

- larmas omedelbart
- samlas och verka inom tre timmar efter larm
- påbörja informationsinsatser inom en timme efter larm
- verka uthålligt under lång tid och under störda förhållanden

- tillförsäkra tillgång till utbildad personal, lämpliga lokaler och ändamålsenlig utrustning.

3 Uppgifter, riktlinjer och åtgärder

Detta avsnitt sammanfattar Linköpings kommuns uppgifter enligt kommunöverenskommelsen om kommunernas krisberedskap. Till uppgifterna kopplas riktlinjer och åtgärder för kommunens arbete under mandatperioden. Uppgifterna delas in i följande områden:

- risk- och sårbarhetsanalyser
- planering
- geografiskt områdesansvar
- utbildning och övning
- rapportering

3.1 Risk- och sårbarhetsanalyser

Kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalyser utgår från av 2 kap. 1 § LEH och MSB:s föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser³.

Kommunens uppgifter enligt kommunöverenskommelsen

- Kommunen ska bedriva ett arbete med risk- och sårbarhetsanalys som avser det geografiska områdesansvaret, kommunens organisation, samt berörda kommunala bolag och kommunalförbund.
- Kommunen ska 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.
- Kommunen ska 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.

³ Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser, MSBFS 2015:5

Riktlinjer

- Kommunen ska det första året i mandatperioden analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en kommun risk- och sårbarhetsanalys.
- Risk- och sårbarhetsanalysen ska lämna förslag till åtgärder för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet.
- I risk- och sårbarhetsanalysen ska företrädare för samhällsviktiga verksamheter i kommunen medverka.
- Risk- och sårbarhetsanalyser från kommunens verksamheter och bolag ska utgöra underlag till kommunens övergripande risk- och sårbarhetsanalys.
- Kommunen ska använda en fastställd metod för risk- och sårbarhetsanalys.
- Arbetet med risk- och sårbarhetsanalys ska när det är lämpligt samordnas och integreras med det riskanalysarbete som sker i enlighet med annan lagstiftning. Sådant riskanalysarbete sker bland annat avseende skydd mot olyckor, leveranssäkerhet i elnät samt elproduktion och elhandel.
- Kommunen ska i arbetet med att reducera risker och sårbarheter sträva efter att samverka med andra aktörer, såväl offentliga som privata.

Åtgärder

Följande åtgärder ska genomföras med anledning av resultatet av Linköpings kommuns risk- och sårbarhetsanalys för mandatperioden 2019–2022.

- Tydliggör i ägardirektiv eller avtal hur de kommunala bolagens verksamhet vid en extraordinär händelse eller höjd beredskap ska inriktas och samordnas.
- Vidareutveckla det trygghetsskapande arbetet inom kommunen.
- Vidareutveckla och etablera ett forum för eventsäkerhet vid publika evenemang.
- Vidareutveckla förmågan att sända geografiskt avgränsad krisinformation till allmänheten.

- Ta fram ett program för byggnadstekniska säkerhetsåtgärder (BSP) i kommunens lokaler.
- Uppdatera prioriteringsunderlag STYREL.
- Fullfölj arbetet med nödvattenplan.
- Säkerställ bränsleförsörjning för reservkraft.
- Utveckla förmågan att valla in viktiga infrastrukturanläggningar som skydd mot översvämningar.
- Planlägg och genomför informationsklassificering.
- Inrätta ett informationssäkerhetsråd.
- Säkerställ att FRG uppnår och upprätthåller tillräcklig personalstyrka.
- Vidareutveckla och befäst FRG:s förmåga att upprätta och bemanna kommunens trygghetspunkter.
- Vidareutveckla civilsamhällets förmåga att klara påfrestningar under störda förhållanden.

Följande åtgärd ska genomföras för att vidareutveckla kommunens arbete med riskanalyser inklusive risk- och sårbarhetsanalys.

- Komplettera och fastställ riktlinje som beskriver en enhetlig modell för riskanalyser kopplad till kommunens säkerhets- och informationssäkerhetspolicy.

3.2 Planering

Kommunens arbete med planering utgår från 2 kap. 1 § LEH och kommunallagens bestämmelser om nämndernas verksamhet och kommundirektörens uppdrag.

Kommunens uppgifter enligt kommunöverenskommelsen

- Kommunen ska ta fram ett styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap. Styrdokumentet ska ange kommunens övergripande mål och inriktning för arbetet med krisberedskap under mandatperioden.
- Kommunen ska ta fram ett reglemente för krisledningsnämnden.
- Kommunstyrelsen bör i instruktionen för kommundirektören ange vilka uppgifter som kommundirektören ska ha avseende krisberedskap.
- Kommunen ska ta fram en plan för hantering av extraordinära händelser.

- Kommunen ska ta fram en utbildnings- och övningsplan.

Riktlinjer

- Med utgångspunkt från risk- och sårbarhetsanalysens resultat ska kommunen varje mandatperiod fastställa ett riktlinjer för kommunens arbete med krisberedskap under mandatperioden (styrdokument), en utbildnings- och övningsplan samt en plan för hantering av extraordinära händelser.
- Kommunens förvaltningar och bolag ska ha uppdaterade planer för hur kontinuerlig verksamhet ska bedrivas under störda förhållanden inom prioriterade områden (se avsnitt 2.1).
- Kontinuerlig verksamhet ska kunna bedrivas under störda förhållanden inom upphandlad verksamhet och i verksamheter som bedrivs med pengsystem.

Åtgärder

- Ta fram ett styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap under mandatperioden.
- Ta fram en plan för hantering av extraordinära händelser. Detta omfattar dels Handlingsplan för Linköpings kommuns riktlinjer för krisorganisationen i fred och vid höjd beredskap, dels de tillämpningsanvisningar som hör till denna.
- Ta fram en utbildnings och övningsplan för mandatperioden.
- Säkerställ att kommunens krisorganisation har aktuella bemanningslistor. Revidera dessa årligen.
- Påbörja arbetet med kommunens ledningsorganisation vid höjd beredskap och arbetet med att krigsplacera personal.
- Tydliggör i ägardirektiv eller avtal hur de kommunala bolagens verksamhet vid en extraordinär händelse eller höjd beredskap ska inriktas och samordnas. Syftet är att säkerställa att krisledningsnämnden respektive kommunstyrelsen ska kunna utöva ett inflytande som innebär att åtgärder för krishantering inriktas och samordnas inom kommunens geografiska område.
- Förbered införande av ett ledningssystem för kontinuitet enligt ISO 22301.
- Säkerställ att kommunens förvaltningar och bolag har uppdaterade kontinuitetsplaner för samhällsviktig verksamhet.
- Ta fram ett egenkontrollsystem till förvaltningarna för systematiskt säkerhetsarbete avseende trygghet, säkerhet och beredskap. Implementera och följ upp.
- Ta fram underlag för hur beredskapsaspekterna kan tillgodoses i avtal med upphandlad verksamhet och med leverantörer och i verksamheter som bedrivs med pengsystem.
- Genomför grundplanering för evakuering och inkvartering i projekt där länsstyrelsen är sammanhållande. Planen avser händelser inom hela hotskalan.

3.3 Geografiskt områdesansvar

Kommunens arbete med geografiskt områdesansvar utgår från 2 kap. 7 § LEH.

Kommunens uppgifter enligt kommunöverenskommelsen

- Kommunen ska ge aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område möjlighet att samverka i syfte att uppnå samordning av förberedelser inför extraordinära händelser.
- Kommunen ska under en extraordinär händelse kunna stå värd för en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå, i syfte att verka för samordning av olika aktörers åtgärder.
- Kommunen ska ta initiativ till att en samlad lägesbild tas fram i samband med en extraordinär händelse.
- Kommunen ska verka för att information till allmänheten vid en extraordinär händelse samordnas.
- Kommunens förberedelser inför extraordinära händelser ska ske i samverkan med närliggande kommuner och relevanta aktörer utanför det egna geografiska området. En förutsättning för att samverkan ska ske är att de externa aktörerna vill och kan samverka med kommunen.
- Berörda kommuner ska säkerställa att Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) kan sändas via anläggningar för utomhusvarning genom att ljudsändare underhålls.

Riktlinjer

- Kommunen ska ha ett samverkansråd med representanter för polis, räddningstjänst och kommunen som bland annat ger deltagarna möjlighet att samverka i syfte att samordna förberedelser inför och åtgärder under en extraordinär händelse.
- Linköpings kommun ska vara sammankallande för Linköpings krishanteringsråd som är ett samverkansorgan i vilket representanter för kommunen och aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område ingår. Krishanteringsrådet ska sammankallas minst en gång per år.
- Kommunens planering för hantering av extraordinära händelser ska innefatta en kriskommunikationsplan som beskriver hur information till allmänheten vid en extraordinär händelse ska samordnas.
- Kommunens krisledningsorganisation ska innehålla funktioner som bland annat ska ansvara för att etablera kontakt med aktörer som hanterar en extraordinär händelse och sammanställa och förmedla en samlad bild av läget. Den samlade lägesbilden ska beskriva händelsen och dess konsekvenser, behov och resurser, aktörer samt genomförda och planerade åtgärder.

- Kommunen ska ha en plan för underhåll av ljudsändare så att VMA kan sändas ut genom via anläggningar för utomhusvarning på de platser sådana finns installerade.

Åtgärder

- Vidmakthåll och utveckla samverkansrådet. Samverkansrådet träffas varje vecka och är primärt inrättat för vardaglig samverkan men är också ett forum där aktörer inom samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område ges möjlighet att samverka i syfte att uppnå samordning av förberedelser inför och åtgärder under en extraordinär händelse.
- Vidmakthåll och utveckla krishanteringsrådet. Krishanteringsrådets möten genomförs minst en gång per år och innehåller aktuell information från kommunen, presentationer från de deltagande aktörerna samt tematiska diskussioner och grupparbeten kring utvalda ämnen. Regelbundna möten säkerställer att deltagarna kan bygga upp värdefulla nätverk med andra aktörer inom samhällsviktiga verksamheter.
- Ta fram en strategi och rutin för att regelbundet inventera samhällsviktiga verksamheter, inom kommunens geografiska område.
- Inrätta en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå och utforma arbetssätt och stöd för värd och deltagare.
- Undersök behov av och möjligheter till samverkan med aktörer utanför kommunens geografiska område om förberedelser inför extraordinära händelser. Initiera i förekommande fall sådan samverkan.
- Ta initiativ till samordnad planering för hantering av höga flöden i Motala Ström. Regleringen av Roxen innebär en intresseavvägning mellan önskemålet att sänka ytan för att undvika skador invid Roxen i Linköpings kommun och önskemålet att hålla kvar vatten i Roxen för att undvika skador nedströms Roxen i Norrköpings kommun.

3.4 Utbildning och övning

Kommunens arbete med utbildning och övning utgår från 2 kap. 8 § LEH.

Kommunens uppgifter enligt kommunöverenskommelsen

- Kommunen ska ha en regelbundet utbildad och övad krisorganisation. Även kommunens beredskapsfunktioner inom till exempel kommunalteknisk försörjning och krisstöd ska vara utbildade och övade.

- Kommunen ska genomföra och utvärdera minst två övningar under en mandatperiod. Kommunens krisledningsnämnd och tjänstemannaledning ska övas minst en gång per mandatperiod.
- Kommunen ska, i den utsträckning tillfälle ges, delta i planering, genomförande och utvärdering av samverkansövningar på regional eller nationell nivå som avser fredstida kriser.

Riktlinjer

- Det ska finnas en bemanningsplan för krisledningsnämnden, krisledande chef och krisledningsstaben med namngivna personer knutna till de olika rollerna. Extra personal för att klara skiftgång och avlösningar ska finnas med i bemanningsplanen.
- Beredskapsfunktioner med särskilda krav på utbildning och övning ska anges i utbildnings- och övningsplanen.
- Kommunens utbildnings- och övningsplan ska dels tillgodose behovet av återkommande utbildning och övning för den centrala krisledningen och för beredskapsfunktioner, dels tillgodose särskilda behov av utbildning och övning som har identifierats genom risk- och sårbarhetsanalysen.
- Kommunen ska, när tillfälle ges, delta i samverkansövningar på regional och nationell.
- Genomförda övningar ska utvärderas och såväl styrkor och förtjänster som brister och utvecklingsbehov ska dokumenteras.

Åtgärder

- Säkerställ att kommunens plan för utbildning och övning tillgodoser behoven. Kommunens plan ska ta hänsyn till regionala och nationella övningar och sträva efter att samordna kommunens övningar med dessa. Under mandatperioden avser kommunen bland annat att delta i totalförsvarsövningen TFÖ 2020.
- Säkerställ att beredskapsfunktioner i samhällsviktig verksamhet som bedrivs i kommunens bolag får erforderlig utbildning och övning.
- Ta fram anvisningar för utvärdering av kommunens övningar. Anvisningarna ska beskriva hur övningar ska utvärderas och hur utvärderingsresultaten ska dokumenteras och rapporteras.
- Följ upp att genomförda övningar utvärderas, dokumenteras och rapporteras i enlighet med anvisningarna.

3.5 Rapportering

Kommunens arbete med rapportering utgår från 2 kap. 9 § LEH.

Kommunens uppgifter enligt kommunöverenskommelsen

- Kommunen ska ha förmågan 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 (till exempel WIS och Rakel).
- Kommunen ska ha förmåga att ge länsstyrelsen en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse.

Riktlinjer

- Kommunen ska vara en aktiv deltagare i regional samverkan inom Samverkan Östergötland inklusive Östgöta TiB-grupp.
- Kommunen ska använda metoder och teknik för informationsdelning som etableras inom Samverkan Östergötland.
- Kommunen ska kunna lämna en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse till länsstyrelsen.

Åtgärder

- Fortsätt delta i och utveckla formerna för Samverkan Östergötland. Genom en aktiv medverkan i Samverkan Östergötland säkerställer kommunen att nätverk, metoder och teknik för regional samverkan finns på plats och fungerar. Kontaktvägarna till länsstyrelsen inför och vid en extraordinär händelse upprätthålls.
- Vidareutveckla kommunens användning av kommunikationssystemet RAKEL, inklusive en plan för regelbundna sambandsprov. Åtgärden genomförs i samverkan med förvaltningar och bolag.
- Vidareutveckla kommunens användning av informationssystemet WIS. Åtgärden genomförs i samverkan med förvaltningar och bolag.

4 Tillämpningsanvisningar

Till denna riktlinje hör följande tillämpningsanvisningar.

Tillämpningsanvisningarna tas fram och fastställs i särskild ordning.

Tillämpningsanvisning	Tas fram av	Fastställs av
1. Detaljerad åtgärdsplan med ansvar och tidplan	Säkerhetsenheten	Kommundirektören