



Kommunens geografiska områdesansvar

KRISHANTERINGSRÅDETS SAMORDNANDE ROLL

KBM REKOMMENDERAR ■ 2007:1



KRISBEREDSKAPS
MYNDIGHETEN

KBM REKOMMENDERAR ■ 2007:1

Kommunens geografiska områdesansvar

KRISHANTERINGSRÅDETS SAMORDNANDE ROLL

Titel: Kommunens geografiska områdesansvar – krishanteringsrådets samordnande roll
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)
Omslagsbild: AB Typoform
Foton inlaga: Norrlandia (11) och Scanpix (15)
Upplaga: 1 000 ex

ISSN: 1652-2893
ISBN: 978-91-975934-9-6
KBM:s dnr: 0399/2007
Grafisk form: AB Typoform
Tryck: Edita, Västerås 2007

Skriften kan erhållas kostnadsfritt från
Krisberedskapsmyndigheten, materieförvaltning
E-post: bestallning@krisberedskapsmyndigheten.se

Skriften kan laddas ned från Krisberedskapsmyndighetens webbplats
www.krisberedskapsmyndigheten.se

kbm rekommenderar 2007:1

INNEHÅLL

Föroord	4
Krishantering kräver samordning	6
Vad är geografiskt områdesansvar?	7
Kommunens geografiska områdesansvar	9
Krishanteringsrådets samordnande roll	12
Hur kan man komma igång?	16
Länsstyrelsens stöd	18
Bilaga. Kommunexempel	20

FÖRORD

En av de viktigaste uppgifterna i arbetet med att bygga upp samhällets krishanteringssystem är att förbättra samordning och samverkan över sektorsgränserna.

Det skall ske genom att regering, länsstyrelser och kommuner utövar ett geografiskt områdesansvar, dvs. skall verka för att berörda aktörer vid en allvarlig kris kan agera tillsammans på ett effektivt sätt.

Vår erfarenhet är att de flesta kommuner har kommit långt med att analysera risker och sårbarhet i sin verksamhet och med uppbyggnaden av sin egen krishanteringsförmåga. När det gäller det geografiska områdesansvaret visar dock ett stort antal frågor som kommer till oss på Krisberedskapsmyndigheten och till länsstyrelserna att det finns oklarheter och problem.

Vi är väl medvetna om att den här delen av kommunens krisberedskap inte är oproblematisk. Det beror kanske främst på att uppgiften kräver en aktiv medverkan från många aktörer med olika organisationsstruktur och verksamhetsinriktning. Samtidigt skall vi inte överdriva svårigheterna. Vad det handlar om är framför allt att någon skall tillhandhålla en mötesplats, ta initiativ och bjuda in till samverkan. Det är bara kommunen som kan ha denna uppgift på den lokala nivån.

Syftet med denna vägledning är att förklara vad det geografiska områdesansvaret på den lokala nivån innebär och att visa hur man kan arbeta med uppgiften. Vägledningen kan inte lösa alla problem men kan vara ett stöd i kommunens arbete.

Det som sägs är uttryck för hur KBM ser på samordningen på den lokala nivån och skall betraktas som rekommendationer. Tyngdpunkten ligger på bildandet av ett krishanteringsråd och på rådets verksamhet i det förberedande skedet.

Vägledningen har tagits fram av en arbetsgrupp bestående av Sven Andersson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Björn Har-

ringer, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Maria Ekman, Hjo, Karlsborgs och Tibro kommuner, Tomas Wibble, Jönköpings kommun, Sven Hammarstedt, Sveriges kommuner och landsting samt Lina Heimer och Anders Bergwall, Krisberedskapsmyndigheten. Den sistnämnde har varit sammanhållande.

Ann-Louise Eksborg

Generaldirektör, Krisberedskapsmyndigheten

KRISHANTERING KRÄVER SAMORDNING

Samhällsutvecklingen med alltmer avancerad teknik och specialisering ökar vår sårbarhet och påverkar våra förutsättningar för att hantera allvarliga kriser. Beroendeförhållandena mellan olika samhällsfunktioner är stora och blir mycket tydliga i samband med allvarliga störningar i den vardagliga verksamheten. Vid dessa tillfällen krävs en god förmåga hos statliga myndigheter, kommuner, landsting och näringsliv att agera tillsammans.

Erfarenheterna från verkliga händelser under de senaste åren visar att aktörerna i det svenska krishanteringssystemet är bra på att agera var och en för sig när en allvarlig kris inträffar. Förmågan att verka i samspel med andra som berörs av samma händelse behöver dock utvecklas. Det finns många exempel på hur bristen på kommunikation och gemensam inriktning försvårat krishantering. Vid ett antal tillfällen har olika budskap från olika håll undergrävt allmänhetens förtroende för de offentliga aktörerna.

I uppbyggnaden av det nya krishanteringssystemet har regeringen beslutat att en förbättrad samordning och samverkan skall prioriteras.

VAD ÄR GEOGRAFISKT OMRÅDESANSVAR?

En allvarlig kris berör så gott som alltid ett stort antal krisaktörer med olika roller. Aktörerna, som är offentliga organ men också företag och organisationer, hanterar samma kris men med olika uppgifter. Var och en agerar självständigt och leder sin egen verksamhet. Samtidigt finns ett starkt beroendeförhållande mellan de som medverkar i att lösa krisen.

För att krisen skall kunna hanteras på ett effektivt sätt krävs samordning. Aktörerna måste försäkra sig om att man har samma uppfattning om vad som har hänt, hur krisen kan komma att utvecklas, vilken inriktning man bör ha för sina åtgärder och vilka prioriteringar som bör göras. Aktörerna är beroende av information från varandra för att kunna genomföra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Den information som förmedlas till allmänheten och medierna måste vara samstämmig. Områdesansvaret handlar om att få till stånd denna samordning.

Regeringen har beskrivit det geografiska områdesansvaret som att det inom ett geografiskt område skall finnas ett organ som verkar för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektorieåtgärder som behöver vidtas i en krissituation. Områdesansvaret skall utövas av regeringen på den nationella nivån, av länsstyrelsen på den regionala nivån och av kommunen på den lokala nivån. Begreppet omfattar inte någon direktivrätt eller föreskriftsrätt utan förutsätter att alla deltar i samordningen. Vissa statliga myndigheter som har ett särskilt ansvar i samband med krishantering är dock skyldiga att samverka med övriga statliga myndigheter, kommuner, landsting, sammanslutningar och näringsidkare, som berörs av krisberedskapen.

En aktörs ansvar för sin egen verksamhet påverkas inte av det geografiska områdesansvaret.

Områdesansvaret syftar till att göra krishanteringen effektiv och innebär att de berörda aktörerna måste ha nära kontakt med varandra.

Områdesansvaret syftar till att göra krishanteringen i det akuta skedet effektiv och innebär att de berörda aktörerna måste ha nära kontakt med varandra när en kris inträffat. Tyngdpunkten i arbetet med uppgiften ligger dock på det förberedande skedet. Aktörerna i det geografiska området (landet, länet eller kommunen) måste förbereda sig genom att träffas regelbundet för informationsutbyte, samråd och erfarenhetsåterföring. Till stor del handlar områdesansvaret om att hitta bra former för dessa kontakter.

KOMMUNENS GEOGRAFISKA OMRÅDESANSVAR

Sedan juni 2006 är det geografiska områdesansvaret en lagreglerad kommunal uppgift. Kommunerna skall inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att

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

(Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, 2 kap. 7 §)

I de förhandlingar mellan staten och Svenska Kommunförbundet som föregick lagstiftningen ("Kommunöverenskommelsen") var parterna överens om att kommunerna också skall

4. göra en samlad analys av sådana risker och sådan sårbarhet i kommunens geografiska område som kan leda till en extraordinär händelse och göra denna analys känd för berörda aktörer,
5. vara sammankallande för ett krishanteringsråd (eller motsvarande) med representanter för de lokala krisaktörerna,
6. kunna lämna en samlad information till länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för hanteringen av en extraordinär händelse samt
7. kunna ge länsstyrelsen en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse och om de lokala krisaktörernas vidtagna och planerade åtgärder med anledning av händelsen.

Kommunen skall vara initiativtagare och pådrivande för att skapa nätverk och samverka i krishanteringsfrågor.

Det är viktigt att skilja på kommunens verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret. Det första, som ändå måste sägas vara det primära, handlar om att kommunen dels vidtar åtgärder för att minska sårbarheten i sin verksamhet, dels alltid måste ha en beredskap för att kunna upprätthålla sådana delar av verksamheten som inte tål avbrott när en allvarlig störning inträffar. Det sker genom att man analyserar vilka konsekvenser olika störningar får och bygger upp sin förmåga att hantera konsekvenserna genom planering, organisation, bemanning och utbildning. Förmågan bibehålls och utvecklas framför allt genom återkommande övningar. Det handlar således om hur kommunens egen verksamhet skall ledas, samordnas och genomföras vid allvarliga kriser. Detta är en förutsättning för det geografiska områdesansvaret, men det ingår inte i det geografiska områdesansvaret.

Man kan sammanfatta uppgiften att svara för det geografiska områdesansvaret på följande sätt.

- Kommunen skall vara initiativtagare och pådrivande för att skapa nätverk och samverkan i krishanteringsfrågor för all verksamhet inom kommunens gränser som är samhällsviktig ur ett krishanteringsperspektiv.
- Kommunen skall kunna vara kontaktpunkt och rapportör till länsstyrelsen för en samlad bild av läget för all verksamhet inom kommunens gränser som har betydelse för krisberedskap och krishantering.

Uppgiften gäller både i det förberedande skedet och när man hanterar en pågående extraordinär händelse. I det första fallet handlar det om samverkan mellan personer som analyserar, planerar och organiserar krisberedskapen för sin organisation. När händelsen inträffat är det ofta andra personer som svarar för den operativa ledningen hos de berörda aktörerna. Då är det dessa som kommunen skall ha kontakt med.

De följande avsnitten i denna vägledning tar upp frågan om hur detta skall gå till i praktiken. Tyngdpunkten ligger på bildandet av ett krishanteringsråd och på rådets verksamhet i det förberedande skedet.



KRISHANTERINGSRÅDETS SAMORDNANDE ROLL

Det geografiska områdesansvaret i förberedelseskedet bör vara formaliserat. Det räcker inte med att kommunen har kontakter med övriga aktörer i den dagliga verksamheten. "Kommunöverenskommelsen" anger krishanteringsråd eller motsvarande som ett lämpligt forum.

Kommunen är sammanhållande i krishanteringsrådet. Tyngdpunkten i rådets verksamhet ligger på det förberedande skedet.

Arbetet i krishanteringsrådet syftar till att förbereda och underlätta för samordning och samverkan när en extraordinär händelse inträffar. De lokala aktörerna får genom rådet kunskap om varandras uppgifter, organisation och resurser. Dessutom bidrar rådet till personkännedom och kontaktvägar. På detta sätt skapas en bra grund för samverkan när en allvarlig kris inträffar.

Det är viktigt att påpeka att krishanteringsrådets verksamhet är ett samrådsförfarande som inte innehåller några formella beslut. Om det kommer upp förslag i krishanteringsrådet som kräver beslut för att kunna genomföras så är det varje deltagande aktör som skall besluta var för sig i vanlig ordning.

Det ingår i kommunens uppgift att samla så många som möjligt av de aktörer inom det geografiska området som kommer att ha en viktig uppgift i samband med de olika allvarliga kriser som kan inträffa. Följande aktörer bör finnas representerade i krishanteringsrådet.

- Kommunen – kommunledningen, informationsansvarig, säkerhetssamordnaren
- Landstinget – sjukvårdsförvaltningen, sjukhus eller vårdcentral
- Polisen – polisdistrikt eller närpolis
- Kyrkan – Svenska kyrkan (eventuellt också annat trossamfund)
- Frivilligverksamhet – frivillig resursgrupp, representant för övrigt föreningsliv

Krishanteringsrådet bör även ha kontakt med de delar av näringslivet i kommunen som är av särskilt intresse i samband med allvarliga kriser. Representanter för t.ex. banker, detaljhandel, kollektivtrafik och drivmedelsföretag kan lämpligen bjudas in till rådet när man behandlar frågor som berör deras verksamhet.

Härutöver finns det ett antal aktörer som är av stort intresse i detta sammanhang men som har begränsade möjligheter att medverka i samordningen på den lokala nivån. Det gäller t.ex. energibolagen, tele- och IT-företagen samt Försvarmakten, Vägverket och Banverket. För samarbetet med dessa aktörer måste man hitta andra vägar (se vidare under Länsstyrelsens stöd).

Kommunen är initiativtagare och sammanhållande i krishanteringsrådet. Det bör dock påpekas att alla i rådet i övriga avseenden är likvärdiga och att verksamheten är till för samtliga deltagare.

Den som representerar sin organisation i krishanteringsrådet behöver som framgått ovan inte ha något beslutsmandat. Det viktiga är att man har kunskap om krisberedskapen i sin egen organisation och att man kan vara en länk mellan rådet och den beslutande nivån i den egna organisationen.

Krishanteringsrådet bör ha regelbundna möten, förslagsvis två gånger per år. Det kan dessutom finnas anledning att mötas när något inträffat som har betydelse för det förberedande krishanteringsarbetet i kommunen. Rådet bestämmer från gång till gång vad som behöver tas upp men det kan vara lämpligt att regelbundet återkomma till följande frågor:

- Riskbild och sårbarhet, konsekvenser av händelser
- Information från respektive aktör om den egna organisationens uppgift, planering, beredskap, resurser och samverkansbehov vid allvarliga kriser
- Samordning av planering, resurser, övning och övriga förberedelser
- Information om kontaktpersoner och kontaktvägar vid allvarliga kriser
- Inträffade händelser (information, erfarenheter, utvärdering)

Verksamheten i krishanteringsrådet bör ge kommunen underlag för en samlad redovisning om sårbarhet och förberedelser till länsstyrelsen.

Rådets viktigaste uppgift är att förbereda samverkan mellan aktörerna i kommunen när en allvarlig kris inträffar. Men det kan vara andra personer hos vissa aktörer än de som är med i rådet som är mest lämpade att svara för kontakterna med kommunerna när krishantering pågår. Det väsentliga är att man i förväg har bestämt hur förfarandet skall vara och vilka kontaktvägar som skall användas.



WHAT: ✓
Best products

HOW: ✓
Best Sites

America: ✓
Europe: ✓

WHERE: Global + Local

HUR KAN MAN KOMMA IGÅNG?

Svårigheterna med att bygga nätverk kring krishanteringsfrågorna är väl kända. Många av de aktörer som är av intresse för kommunen i de flesta svåra kriser har inte en sådan organisation eller representation på den lokala nivån att de kan delta i kommunvisa nätverk. Särskilt i små och medelstora kommuner kan det vara svårt att få en bra sammansättning av krishanteringsrådet. Många kommuner upplever dessutom att man inte hinner med fler grupper och sammanträden.

Det viktiga är att komma igång. Efterhand kan man utveckla verksamheten.

Kommunerna bör se denna uppgift som en process, som kan börja i liten skala med de aktörer som är knutna till kommunen. Det viktiga är att komma igång. Efterhand kan man utveckla verksamheten och hitta former för att engagera fler aktörer. Sättet att göra detta måste få vara olika i olika kommuner eftersom förutsättningarna varierar. Ett sätt kan vara att lägga uppgiften på ett befintligt organ, t.ex. det brottsförebyggande rådet. Om kommunen har ett forum för samverkan med andra aktörer om t.ex. räddningstjänst eller riskhantering så bör det vara möjligt att detta forum också får uppgiften att vara krishanteringsråd. Särskilt för små kommuner kan det vara ett alternativ att gå ihop med en grannkommun om ett gemensamt råd.

Ett sätt att komma igång kan vara följande:

- Börja arbetet med att bilda ett krishanteringsråd på handläggarnivån (säkerhetssamordnaren/ beredskapssamordnaren).
- Kartlägg vilka krisaktörer som berörs vid några allvarliga kriser i kommunen, tex. långvarigt elavbrott, extremt väder, avbrott i dricksvattenförsörjningen och smitta.
- Kartlägg vilka samverkansorgan som redan finns.
- Bjud in berörda handläggare hos krisaktörerna för samråd om bildande av ett krishanteringsråd.
- Ta fram ett förslag för kommunledningen att ta ställning till (se kommunexempel i bilagan).
- Bilda ett krishanteringsråd och bjud in till ett första möte.
- Bjud in länsstyrelsen till rådet för samråd om hur kontakterna med aktörer som inte är representerade skall gå till.
- Gör en plan för krishanteringsrådets verksamhet ett par år framåt (sammanträden, informationsaktiviteter, utbildning, särskilda projekt).

LÄNSSTYRELSENS STÖD

På den regionala nivån är det länsstyrelsen som har områdesansvaret. För samordningen av de regionala krisaktörerna finns ett regionalt krishanteringsråd. Representationen i rådet varierar beroende på länens storlek och olika myndigheters och organisationers regionala indelning.

Kontakterna med viktiga aktörer, som inte finns representerade i kommunen får ske genom länsstyrelsens försorg.

Kontakterna med viktiga aktörer, som inte finns representerade i kommunen får ske genom länsstyrelsens försorg på den regionala nivån. Länsstyrelsen får i sin tur förmedla nödvändig information till kommunernas krishanteringsråd. Detta kan ske på olika sätt.

I mindre län med få kommuner kan kommunerna vara representerade i det regionala krishanteringsrådet och på så sätt få information. I större län med många kommuner kan länsstyrelsen anordna funktionsvisa genomgångar med de aktörer som inte finns representerade på den lokala nivån. Exempel på sådana genomgångar kan vara inom områdena el, tele, vägtransporter, järnvägstransporter m.fl.

Under en kris förmedlar länsstyrelsen de kontakter som krävs ur operativ synpunkt.

Vissa viktiga krisaktörer som t.ex. Post- och telestyrelsen är emellertid inte heller representerade på den regionala nivån. Även i dessa sammanhang åligger det länsstyrelsen att förmedla uppgifter och information till den lokala nivån i frågor som rör planerings- och förberedelsearbetet.

Utöver detta skall länsstyrelserna följa och stödja kommunernas arbete med att utveckla det geografiska områdesansvaret på den lokala nivån.

BILAGA. KOMMUNEXEMPEL

Kommunen	Tjänsteskrivelse	Sid 1(2)
Handläggare Säkerhetssamordnare NN	Datum 2007-04-17 Ert datum	Beteckning Ks 2007.0241.168 Er beteckning
	Kommunstyrelsen	

Bildande av krishanteringsråd

Bakgrund

Enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid en extraordinär händelse i fredstid och höjd beredskap har kommunen ett s.k. geografiskt områdesansvar.

Det innebär att kommunen skall 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, och
- informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas

Kommunen skall även kunna vara aktörernas gemensamma kontaktpunkt med länsstyrelsen.

För att uppfylla lagens krav skall kommunen vara sammankallande i ett krishanteringsråd med representanter för de lokala krisaktörerna.

Syfte

Krishanteringsrådet skall utformas så att myndigheter, organisationer och företag, som är verksamma i kommunen och har en viktig roll vid en extraordinär händelse kan förbättra förutsättningarna för samordning och samverkan tillsammans med kommunens ledning. Detta uppnås genom att deltagarna

- får kunskap om det svenska krishanteringsystemet,
- får kunskap om varandras risker och sårbarhet, krishanteringsplaner, organisation och resurser
- bygger upp personkännedom och kontaktvägar för samverkan vid extraordinära händelser.

Genomförande

Kommunstyrelsekontoret bjuder in de lokala krisaktörerna (myndigheter, näringsliv och organisationer) att delta i krishanteringsrådet. Som medlemmar i rådet föreslås bl. a vardera en representant för Polismyndigheten, Försvarsmakten, Närsjukvården, Svenska kyrkan, näringslivet och frivilligorganisationer ingå. Kommunen representeras i rådet av kommunchefen (ordförande), säkerhetssamordnaren (sekreterare) och informationschefen. Berörda förvaltningar adjungeras vid behov. Krishanteringsrådet beräknas ha sammantaget x antal medlemmar. Inriktningen bör vara att rådet sammanträder två gånger per år och när särskilt behov uppstår.

Kostnader

Respektive deltagares organisation står för egna kostnader. Kommunens årliga kostnad för rådets verksamhet beräknas till y kronor och finansieras via den statliga ersättning som genom Krisberedskapsmyndighetens försorg utbetalas årligen.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsekontoret föreslår kommunstyrelsen att besluta att ett krishanteringsråd bildas för Kommunen enligt ovanstående förslag samt att omkostnaderna om maximalt y kronor finansieras ur kommunstyrelsens medel för krishantering.

Kommunstyrelsekontoret

NN
Kommundirektör

NN
Kanslichef

KBM REKOMMENDERAR

- 2007:1 Kommunens geografiska områdesansvar
Krishanteringsrådets samordnande roll
- 2006:3 Så vill vi utveckla övningsverksamheten
En strategi för utveckling av generell krishanteringsförmåga i samhället
- 2006:2 Kommunens övningsverksamhet
Tre enkla sätt att öva kommunledning och förvaltningar i krishantering
- 2006:1 Basnivå för informationssäkerhet (BITS)
Utgåva 3
- 2004:1 Kommunens plan för hantering av extraordinära händelser
Vägledning från Krisberedskapsmyndigheten
- 2003:2 Basnivå för IT-säkerhet (BITS)
- 2003:1 Risk- och sårbarhetsanalyser
Vägledning för statliga myndigheter

SEMA RECOMMENDS

- 2003:2 Basic level for IT Security (BITS)

ISSN: 1652-2893
ISBN: 978-91-975934-9-6

Krisberedskapsmyndigheten

Box 599
101 31 Stockholm

Tel 08-593 710 00
Fax 08-593 710 01

[kbm@krisberedskaps
myndigheten.se](mailto:kbm@krisberedskapsmyndigheten.se)

[www.krisberedskaps
myndigheten.se](http://www.krisberedskapsmyndigheten.se)