



Krisledningsnämnd

Kommuner måste ha en krisledningsnämnd

Det måste finnas en krisledningsnämnd i varje kommun för att fullgöra uppgifterna under extraordinära händelser i fredstid (2 kap. 2 § lagen [2006:554] om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)).

Nämnden ska tillsättas av fullmäktige (6 kap. 2 § kommunallagen 2017:725, KL).

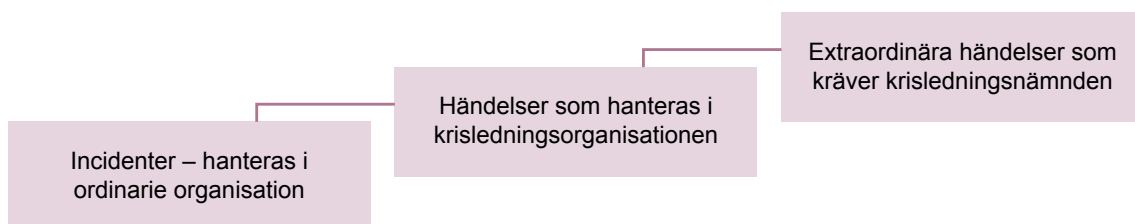
Krisledningsnämnden ska bara hantera extraordinära händelser i fredstid och har således ingen uppgift att fullgöra under höjd beredskap. Under sådana förhållanden ligger ledningsansvaret på kommunstyrelsen enligt vad som sägs i 3 kap. 2 § LEH.*

Kommunernas åtgärder vid extraordinära händelser, särskilt om krisledningsnämndens funktion och arbetsformer

Kommunen ska besluta om den organisationsform och det arbetssätt som kommunen själv anser är mest lämpligt i situationen. Många typer av samhällsstörningar kan ofta hanteras inom ramen för ordinarie organisation genom att förvaltningen och dess tjänstepersoner hanterar händelsen utifrån sina vanliga uppgifter och befogenheter. Det är även möjligt med viss anpassning av arbetsformerna.

I andra fall kan händelser behöva hanteras av tjänstepersonerna genom aktivering av krisledningsorganisationen.

Vid en extraordinär händelse kan det även krävas att krisledningsnämnden aktiveras.



Figur 1. Tankemodell för typer av samhällsstörningar som kräver olika arbetsformer



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

När nämnden kan träda i funktion

Det är ordföranden i krisledningsnämnden som bedömer om det är motiverat att låta nämnden träda i funktion vid en extraordinär händelse.

Vägledande frågeställningar för att bedöma om krisledningsnämnden ska aktiveras kan bland annat vara:

- Är det ett akut skede i en kris?
- Krävs det snabba beslut?
- Krävs det mer koordinerade beslut?

Krisledningsnämnden är möjlig att använda som ett verktyg, men det finns ingen skyldighet att använda nämnden. Kommunen kan komma fram till att det även i samband med en extraordinär händelse är mer ändamålsenligt att fatta behövliga beslut i ordinarie nämnder. Kommunen ska med andra ord besluta om vilken organisationsform och vilket arbetssätt som kommunen själv anser är mest lämpligt i situationen.

Krisledningsnämnden kan träda i funktion vid en extraordinär händelse som lett till en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner, eller då det finns en överhängande risk för en sådan störning, om det krävs ett snabbt ingripande. Nämnden kan även förberedas för att snabbt kunna träda i funktion för att kunna begränsa konsekvenserna av en befarad händelse eller då det befaras att en händelse kan leda till allvarliga störningar. Om proaktiva åtgärder kan vidtas för att förhindra eller begränsa skador på personer, egendom eller miljö är det rimligt att göra det, vilket kan anses ligga i linje med god ekonomisk hushållning av kommunens medel.



Läs mer

”Juridisk vägledning – Kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser”. MSB, 2020.

Kommunens räddningstjänst kan också höja sin beredskap genom att exempelvis tillfälligt öka sin bemanning och stärka sina ledningsfunktioner vid extraordinära händelser.

Kommunen kan också inleda en räddningsinsats redan när det finns en överhängande fara för en olycka, under förutsättning att olyckan kan preciseras i rimlig mån.

Vid sammanträde med nämnden

Med ”att nämnden träder i funktion” avses att nämnden sammanträder. Huvudprincipen är att nämnden träffas rent fysiskt. Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans (6 kap. 24 § KL). För deltagande på distans i nämnder gäller samma förutsättningar som för fullmäktige (5 kap. 16 § KL): Den första förutsättningen är att fullmäktige beslutat om att ledamöter får delta på distans. Den andra förutsättningen är att deltagandet i sådant fall kan ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor. När det gäller just krisledningsnämnden är det viktigt att även ta frågan om sekretess under övervägande och om deltagande på distans kan anses säkert.

Även om fullmäktige inte medger att ledamöterna deltar i nämndens verksamhet på distans finns det inget hinder mot att till exempel telefon används för informella diskussioner mellan ledamöterna. Det kan exempelvis gälla diskussioner inför ett beslut om nämnden ska sammanträda. Det viktiga är att ledamöterna tar hänsyn till eventuellt behov av sekretess.

Olika frågor som kan kräva att nämnden sammanträder är bland annat

- beslut om att ta över hela eller delar av verksamhetsområden,
- anmälan av nämndens beslut,
- upphörande av nämndens verksamhet.

Krisledningsnämnden kan vara ett verktyg

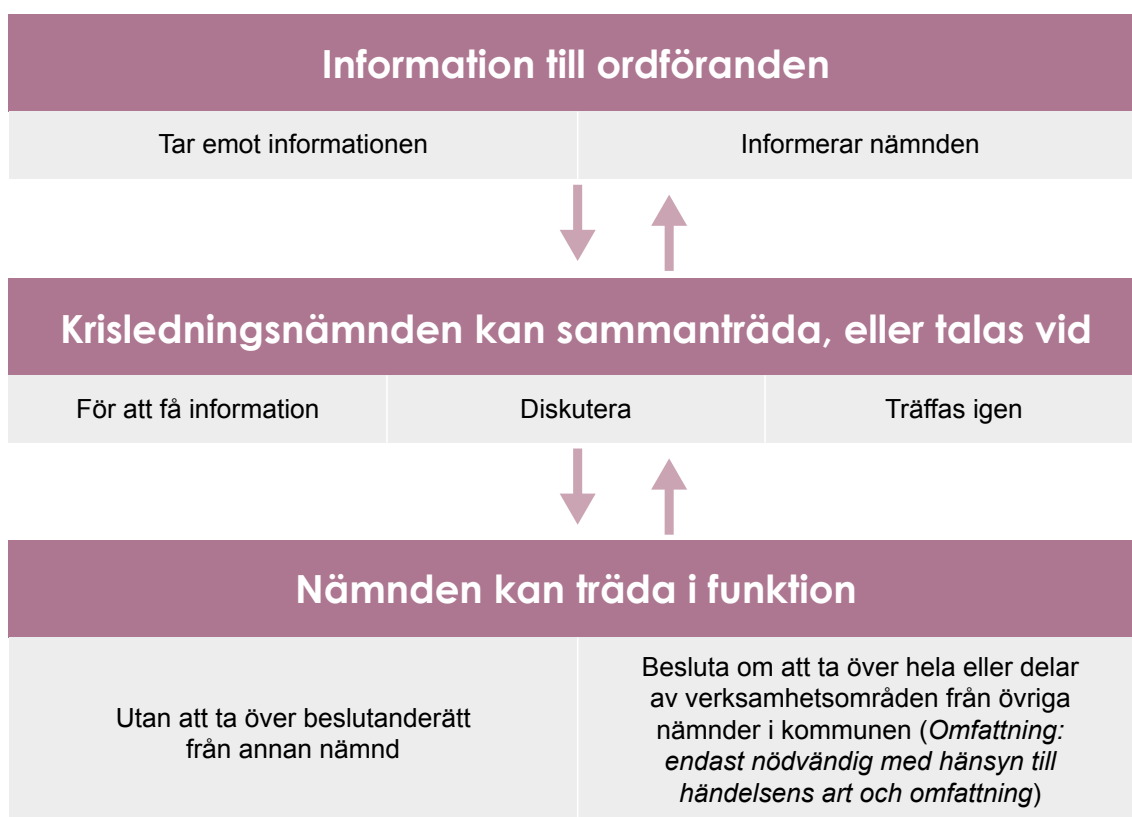
Extraordinära händelser kan många gånger hanteras inom ordinarie organisation. Ofta består behovet av att samordna kommunens agerande och kommunikation. Den typen av uppgifter kan i allmänhet utföras utan rättsligt övertagande av beslutanderätten från andra nämnder.

Krisledningsnämnden kan framförallt fylla en funktion under det akuta skedet av en samhällsstörning. Här kan nämnden behöva fatta beslut istället för ordinarie nämnd med en uppgiften sedan väntas kunna övergå till ordinarie organ. Krisledningsnämnden kan fylla en funktion vid omfattande händelser med stort behov av samordning och resursfördelning samt snabbt eller centraliserat beslutsfattande i samband med extraordinära händelser.

Några exempel på när krisledningsnämnden trätt i funktion är vid pågående coronapandemi (2020), influensan (pandemi) 2009, omfattande avbrott eller störningar i dricksvattenförsörjningen, strömavbrott, extremväder såsom kraftigt regn, snöfall, stormar, översvämning eller omfattande bränder, flyktingsituationen 2015 och social oro. Även om det kan tyckas självklart kan det vara värt att nämna att krisledningsnämnden är ett verktyg, men den ska inte vara ett permanent inslag i den kommunala organisationen. Målet bör vara att så snart som möjligt återgå till normal organisation.

Viktigt med rutiner för informationsdelning

Det är viktigt att det finns rutiner för hur förvaltningen ska informera krisledningsnämndens ordförande för att denna ska kunna avgöra om nämnden ska träda i funk-



Figur 2. Exempel på tankemodell för krisledningsnämndens arbete

tion. Inom förvaltningen bör det finnas en utpekad funktion med ansvar för att löpande informera ordföranden om omständigheter som är av betydelse för ett beslut att aktivera krisledningsnämnden. Med fördel kan dessa uppgifter ingå i ansvaret för funktionen Tjänsteman i beredskap, TiB. Om sådan saknas är det viktigt att säkerställa en rutin som gör att informationskedjan fungerar oavsett tidpunkt på året.

Nedan visas ett exempel på hur krisledningsnämnden kan förhålla sig till olika lägen vid information från förvaltningen. Pilarna mellan de olika stegen symboliserar att agerandet kan växla över tid, mellan mer passivt eller mer aktivt.

Besluta om att överta hela eller delar av verksamhetsområden

Krisledningsnämnden får enligt 2 kap. 4 § LEH fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen, i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning. Syftet är att snabba på processerna, samordna hanteringen samt att centralisera beslutsfattandet och verksamhetsansvaret.

När förhållandena medger det ska krisledningsnämnden besluta att de uppgifter som nämnden har övertagit från andra nämnder ska återgå till ordinarie nämnd.

Nämndens verksamhet ska framgå av det reglemente som fullmäktige fastställt för krisledningsnämnden. Krisledningsnämndens mandat bör inte begränsas i förhand med risk för effektivitetsproblem under krissituationen. Mandatet får heller inte bli så omfattande att det kan ifrågasättas ur demokratisk synvinkel. Reglementet för krisledningsnämnden bör ange vilka verksamhetsområden den får ta över från andra nämnder. En sådan skrivning bör baseras på risk- och sårbarhetsanalysens resultat, men inte enbart begränsas till det utan även ta höjd för andra situatio-

ner. Det vill säga krisledningsnämnden kan behöva överta ansvar för verksamheter som drabbas av sådana konsekvenser vid kriser som kräver centralisering av beslutanderätt och verksamhetsansvar.

I praktiken har sådana begränsningar som beskrivs ovan visat sig svåra. Det är upp till varje kommun att göra denna analys och eventuella avgränsningar. Kommunen avgör själv, inom lagens ram, vilka befogenheter som kan lämnas över till krisledningsnämnden. Syftet är att bara lämna över beslutanderätt där det anses nödvändigt.

Många kommuner har valt att inte begränsa vilka nämnder som krisledningsnämnden får överta beslutanderätt från. Dessa har istället formulerat begränsningen på ett sådant sätt att krisledningsnämnden getts rätt att överta beslutanderätt från kommunens övriga nämnder i den utsträckning som nämnden finner nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning.

Oavsett vad krisledningsnämndens reglemente anger får nämnden bara överta beslutanderätt i den omfattning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning och art.

Krisledningsnämnden kan inte överta fullmäktiges exklusiva beslutanderätt eller deras delegering till nämnderna utan kan endast överta beslutanderätt från andra nämnder.

Om två eller flera kommuner har en gemensam nämnd och krisledningsnämnden ska kunna överta beslutanderätt från denna nämnd är det viktigt att ha diskuterat och reglerat detta i förhand mellan berörda kommuner. Krisledningsnämnden kan inte överta beslutanderätt från ett kommunägt bolag med stöd av 2 kap. 4 § LEH.

Det är endast primärkommunerna som ska ha en krisledningsnämnd. Krisledningsnämnden kan inte överta beslutanderätt från kommunalförbund med stöd av 2 kap. 4 § LEH.

Anmälan av nämndens beslut

Nämndens ordförande får, utan föregående delegation, besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Sådana beslut ska därefter snarast anmälas till nämnden. Det framgår av 2 kap. 3 § andra stycket LEH.

Om krisledningsnämnden har trätt i funktion och fattat beslut ska dessa beslut anmälas till fullmäktige vid nästa fullmäktigesammanträde. Fullmäktige beslutar om omfattningen av redovisningen och formerna för denna (2 kap. 5 § LEH). Syftet är i första hand att informera fullmäktige om krisens förlopp och krisledningsnämndens aktivitet. Redovisningen är också angelägen ur ett demokratiskt perspektiv eftersom den politiska bredden ofta är större i fullmäktige än i krisledningsnämnden. Ett annat syfte är att lägga fakta på bordet och förebygga ryktesspridning. Ett ytterligare syfte är att förse fullmäktige med sådan information att de kan avgöra om krisledningsnämndens verksamhet ska avvecklas.

Upphörande av nämndens verksamhet

Så snart krisledningsnämndens funktion inte längre behövs ska den avvecklas. Nämnden avvecklar då sin egen verksamhet. Även kommunstyrelsen eller fullmäktige får besluta att nämndens verksamhet ska upphöra när den inte längre behövs. Om styrelsen fattar ett sådant beslut övergår verksamheten till den ordinarie nämnden igen (2 kap. 6 § LEH).

Kommunen ska efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering, både med avseende på kommunens verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret på lokal nivå enligt överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022. Krisledningsnämndens arbete bör givetvis vara en del av denna utvärdering.

Krisledningsnämndens reglemente

Fullmäktige ska anta ett reglemente om krisledningsnämndens verksamhet och arbetsformer (2 kap. 2 § sista meningen LEH resp. 6 kap. 44 § KL). Krisledningsnämndens verksamhet beskrivs i 2 kap. 3–6 §§ LEH och bör preciseras i reglementet.

Några tips att tänka på vid utformning av nämndens reglemente:

- Ordföranden, eller vice ordföranden, bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion. Om båda dessa har förhinder kan inte nämnden träda i funktion. Överväg att ta in en bestämmelse i reglementet som anger om krisledningsnämnden kan sammankallas på begäran av en enskild ledamot. Antingen av en viss ledamot eller kollektivt av de ledamöter som inte har förhinder. Reglementet bör därför omfatta vem som kan besluta att nämnden träder i funktion när ordförande och vice ordförande har förhinder.
- Om kommunen inte preciserar för vilka verksamheter som krisledningsnämnden har rätt att överta beslutanderätt från bör motsvarande formulering användas i reglementet: att nämnden har rätt att överta beslutanderätt från kommunens övriga nämnder i den utsträckning som nämnden finner nödvändigt med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning.
- Kommuner får på begäran lämna hjälp till andra kommuner som drabbats av en extraordinär händelse i fredstid. Kommunen som lämnar stöd har rätt till skälig ersättning (4 kap. 1 § LEH). Det kan också vara bra att i förväg reglera vilken funktion inom kommunen som får fatta beslut om stöd till en annan kommun med anledning av en extraordinär händelse. Först och främst måste uppgiften finnas med i den aktuella nämndens reglemente så att uppgiften har delegerats från fullmäktige till nämnden. När detta har skett är

nästa fråga i vilken utsträckning besluten kan delegeras från nämnden till en enskild förtroendevald eller tjänsteman. Beroende på stödets karaktär och omfattning kan det vara fråga om beslut vilka, som utgångspunkt, måste fattas av nämnden med anledning av delegationsförbudet i 6 kap. 38 § KL. Det finns dock möjlighet att delegera även sådana ärenden, för brådskande fall, till ordföranden eller annan förtroendevald. Mer rutinmässiga beslut kan delegeras till en tjänsteman inom kommunen med stöd av 7 kap. 5 § KL.

Det kan också vara bra att reglera vem inom kommunen som får besluta om att stödja en kommun som begär stöd vid en extraordinär händelse. Det kan exempelvis regleras genom delegation. Hur dessa uppgifter hanteras bör framgå av kommunens plan (2 kap. 1 § LEH) för hantering av extraordinära händelser.

- Kommuner får under en extraordinär händelse i fredstid lämna begränsat ekonomiskt stöd till en enskild som drabbats av händelsen (4 kap. 3 § LEH). Det kan vara bra att genom reglemente tydliggöra vilken nämnd som får fatta sådana beslut. Eftersom socialtjänsten är den förvaltning som normalt hanterar ärenden om ekonomiskt bistånd till enskilda kan det vara lämpligt att ge socialnämnden i uppdrag att fatta beslut om att verkställa sådana utbetalningar, eventuellt efter krisledningsnämndens uppdrag.

Ledamöter och ersättare

Fullmäktige väljer ledamöter och ersättare till krisledningsnämnden till det antal som fullmäktige bestämmer (6 kap. 16 § KL). Vanligtvis innehåller krisledningsnämndens reglemente en uppgift om hur många ledamöter som nämnden ska bestå av och antalet ersättare.

Det är inte tillräckligt att fullmäktige, antingen i reglementet eller i ett särskilt beslut, anger att en viss nämnd också ska vara krisledningsnämnden. Fullmäktige ska välja ledamöterna och ersättarna. Det finns däremot inget som hindrar att ledamöterna och ersättarna i till exempel kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) också väljs till att ingå i krisledningsnämnden. Däremot finns några tips att tänka på:

- Om kommunen vill att ledamöterna i KSAU också ska väljas till ledamöter i krisledningsnämnden är det klokt att tänka på vem som väljs när.

Efter ordinarie val till fullmäktige tillträder de nya ledamöterna i kommunfullmäktige från 15 oktober. Från 15 oktober fram till 31 december väljer fullmäktige ledamöter till nämnder och styrelse. Den nya kommunstyrelsen tillträder den 1 januari året därpå. Om kommunstyrelsen har ett arbetsutskott väljs detta normalt sett vid styrelsens första möte i januari.

Detta innebär att det först i januari formellt sett valts ledamöter till KSAU. Ledamöternas namn behöver sedan läggas fram för fullmäktige som väljer krisledningsnämnd.

För att inte riskera att stå utan krisledningsnämnd i glappet mellan två mandatperioder finns ett par saker att tänka på. Antingen kan fullmäktige välja ledamöter och ersättare till krisledningsnämnden till och med januari nästa mandatperiod. På så vis sker en överlappning. Det som är viktigt att tänka på då är hur förvaltningens rapportering till krisledningsnämnden ska ske under denna period. Ett annat alternativ är att fullmäktige väljer ledamöter och ersättare till krisledningsnämnden

oberoende av annan nämnd. En fördel med att använda en annan nämnd som samtidigt är krisledningsnämnd är att det på så vis kan finnas naturliga forum att träffa och rapportera till ledamöterna i nämnden.

- Kommunen väljer själv tillvägagångssätt. Det viktiga är att ledamöterna i krisledningsnämnden utses av fullmäktige.

Ordförandens mandat

Krisledningsnämnden fattar beslut som kollektiv. Ordföranden, eller vid dennas förhinder vice ordföranden, får i en akut situation fatta brådskande beslut som inte kan vänta till dess att krisledningsnämnden hunnit samlas. Så snart nämnden hinner sammanträda upphör denna speciella befogenhet.

Ordförandens beslut ska snarast anmälas till nämnden och krisledningsnämndens beslut ska i sin tur anmälas till fullmäktige.

Om krisledningsnämnden inte har tagit över beslutanderätten från en nämnd kan ordföranden i denna nämnd fatta beslut i enlighet med 6 kap. 39 § KL. Av denna bestämmelse framgår att en nämnd får delegera till ordföranden, eller annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Sådana beslut ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Bestämmelsen i KL ger vissa möjligheter till snabbt beslutsfattande även om kriterierna för extraordinär händelse inte är uppfyllda, men regeln kan också vara ett kompletterande verktyg vid krissituationer när krisledningsnämnden inte tagit över ansvaret. Om en nämnd under hanteringen av en extraordinär händelse fattar ordförandebeslut med stöd av KL kan det dock finnas behov av samordning med krisledningsnämnden, exempelvis genom att ordföranden i krisledningsnämnden informeras. Därutöver kan även kommunledningen behöva informeras om sådana beslut i syfte att väga in det geografiska områdesansvaret och helhetsperspektivet i hanteringen.

Förvaltningsorganisationen vid kris

Som antytts tidigare behöver inte krisledningsnämnden träda i kraft om inte deras speciella beslutsbefogenheter krävs. I vissa fall kan det vara bättre att använda sig av ordinarie organisation.

Det är mest själva krisledningsnämndens befogenheter och organisation som är reglerade i LEH. Verksamheten i kommunens andra nämnder regleras främst i kommunallagen och eventuell speciallagstiftning för olika verksamhetsområden.

Förvaltningsorganisationen vid en samhällsstörning är oreglerad. Däremot innehåller kommunallagen bestämmelser om anställda. Dessa bestämmelser gäller även vid en samhällsstörning. Exempelvis kan kommunstyrelsen i kommundirektörens instruktion välja att ange vilken roll som direktören har vid en samhällsstörning (7 kap. 2 § KL). Den som är chef för en förvaltning som tillhör en nämnds verksamhetsområde får inte väljas till ledamot eller ersättare i krisledningsnämnden (7 kap. 3 § KL). Bestämmelserna om jäv är även tillämpliga vid en samhällsstörning (7 kap. 4 § KL), liksom reglerna om delegering av ärenden och anmälan av beslut (7 kap. 59 § KL). Personalföreträdare måste utses även till krisledningsnämnden enligt reglerna i 7 kap. 1019 §§ KL.

Huvuddelen av verksamheten vid en samhällsstörning kommer att utföras av förvaltningsorganisationen och tjänstepersonerna. Detta gäller oavsett om krisledningsnämnden trätt i funktion eller inte. Vid samhällsstörningar är det vanligt att viss anpassning av förvaltningen sker för att öka förmågan till ledning och samordning. Detta bör beskrivas närmare i kommunens plan för hantering av extraordinära händelser. Varje kommun avgör själv hur förvaltningen ska organiseras vid en samhällsstörning.

Kommunfullmäktiges roll

Kommunfullmäktige beslutar om styrdokument för kommunens arbete med krisberedskap för mandatperioden enligt överenskommelsen om kommunernas krisberedskap 2019–2022, inklusive viss delegering. Fullmäktige beslutar om kommunens budget som kan innehålla åtgärder för att öka krisberedskapsförmågan.

Varje ny mandatperiod väljer fullmäktige ledamöter och ersättare till krisledningsnämnden samt beslutar om nämndens reglemente.

På samma sätt som det är viktigt att förvaltningen informerar krisledningsnämnden vid samhällsstörningar är det viktigt med fungerande informationsutbyte från krisledningsnämnden till fullmäktige. Om krisledningsnämnden trätt i funktion och fattat beslut ska dessa beslut anmälas till nästa sammanträde med fullmäktige. Fullmäktige beslutar själv om omfattningen och formerna för denna redovisning, till exempel att mer löpande rapportera om läget. Redovisningen till fullmäktige fyller också en annan funktion och det är att ge ledamöterna fakta om händelsen i syfte att förebygga ryktesspridning och säkerställa demokratisk insyn.

Fullmäktige kan också besluta om att krisledningsnämndens verksamhet ska upphöra.

De övriga nämndernas roll

Vid extraordinära händelser får kommunens nämnder, med undantag av krisledningsnämnden, ingen annan roll. Nämnderna har samma uppgifter och ansvar som till vardags vilket framgår av nämndens reglemente. Nämndernas ansvar blir dock tillfälligt förändrat om krisledningsnämnden tar över hela eller delar av nämndens verksamhet.

Utbildning och övning av krisledningsnämnden

Kommunen ansvarar för att förtroendevalda får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid. Tänk därför på att planera in sådan utbildning för krisledningsnämnden tidigt under mandatperioden.

Länsstyrelsen bör samla nya krisledningsnämnder och kommunstyrelser för att informera om deras ansvar vid extraordinära händelser, respektive vid höjd beredskap enligt överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022. Exempel på innehåll vid en sådan utbildning är:

- Aktuell lagstiftning och överenskommelse om kommunernas krisberedskap
- Krisberedskapssystemet
- Samhällsstörningar
- Kommunens ansvar och uppgifter
- Plan för hantering av extraordinära händelser samt krisledningsnämndens reglemente
- Om krisledningsnämnden, till exempel aktivering, uppgift, exempel, tips, skillnader mot tjänstemannaorganisationen
- Regional krisberedskap.

Utbildningen kan med fördel innehålla både föreläsningar, diskussioner och övningsmoment.

Enligt överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022 ska kommunens krisledningsnämnd och tjänstemannaledning övas minst en gång per mandatperiod. Kommunens övningsverksamhet ska ta hänsyn till de brister som identifierats i arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen. Varje övning ska utvärderas avseende såväl styrkor som svagheter när det gäller kommunens egen krisberedskap och förmåga att samverka med andra aktörer.

Vid övning med krisledningsnämnden är det viktigt att utgå från nämndens uppgifter. Uppgifterna framgår både av LEH och av krisledningsnämndens reglemente. Exempel på övning med nämnden kan handla om

- att säkerställa att nämndens ledamöter går att kontakta,
- att tolka kommunens eller nämndens roll,
- att fatta beslut, till exempel om nämnden ska träda i funktion, ta över beslutanderätt från någon annan nämnd och när beslutanderätten ska återgå till ordinarie nämnd,
- att prioritera knappa resurser,
- samverka med andra krisledningsnämnder i andra kommuner,
- att redovisa om nämndens verksamhet för fullmäktige.



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap