



JÄRFÄLLA

Kommunstyrelsens krisledningsplan

Plan för hantering av extraordinära
händelser i Järfälla kommun 2020-2023

Dnr Kst 2020/217

Antagen av kommunstyrelsen.....

Innehåll

1.	INLEDNING OCH BAKGRUND	2
1.1.	Syfte och omfattning.....	2
1.2.	Grundprinciper i krishantering	2
1.3.	Krisledning i tre krislägen – anpassning av ordinarie ledning	2
1.4.	Övergripande mål för krishantering.....	4
2.	CENTRAL KRISLEDNING	4
2.1.	Kommunens krishanteringsorganisation	4
2.1.1.	Krisledningsnämnden	5
2.1.2.	Krissamordningsgruppen.....	5
2.1.3.	Analysgruppen.....	5
2.1.4.	Informationsfunktionen	5
2.1.5.	POSOM.....	6
2.1.6.	Frivilliga resursgruppen FRG.....	6
2.2.	Beredskap för central krisledning.....	6
2.3.	Larmning vid extraordinära händelser.....	6
2.4.	Dokumentation	6
2.5.	Uppföljning.....	7
2.6.	Tekniskt ledningsstöd	7
2.7.	Avslut av den centrala krisledningen.....	7
3.	KOMMUNENS ORGANISATION FÖR KRISLEDNING FÖR ATT BEDRIVA SAMVERKAN OCH LEDNING I SYFTE ATT UPPNÅ INRIKTNING OCH SAMORDNING.....	7
3.1.	Samverkan med andra.....	7
3.1.1.	Brandkåren Attunda.....	8
3.1.2.	Samverkan Stockholmsregionen (SSR).....	8
4.	LOKALER MED NÖDVÄNDIG TEKNISK UTRUSTNING FÖR SAMVERKAN OCH LEDNING SOM DISPONERAS VID EXTRAORDINÄRA HÄNDELSER.....	10



1. INLEDNING OCH BAKGRUND

1.1. Syfte och omfattning

Kommunen ska enligt överenskommelsen mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) om kommunernas krisberedskap¹, och med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod ta fram en plan för hantering av extraordinära händelser. Planen ska innehålla följande:

- 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.

Det övergripande syftet med kommunstyrelsens krisledningsplan är att säkerställa att kommunen har en god krishanteringsförmåga i händelse av kris eller hot om kris. Planen syftar vidare till att förtydliga ansvarsförhållanden inom Järfälla kommun vid en krishändelse.

Den centrala krishanteringsorganisationen tar sin utgångspunkt i kommunstyrelseförvaltningens ordinarie struktur och beslutsvägar. Syftet med detta är att säkerställa kompetens och underlätta omställningen från ordinarie verksamhet till krishantering. Kommunstyrelseförvaltningen har som ordinarie uppgift att stödja kommunstyrelsen i rollen som styrande, samordnande och uppföljande organ av den kommunala verksamheten.

1.2. Grundprinciper i krishantering

I enlighet med samhällets krisberedskap (enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB) utgår Järfälla kommuns krisberedskap från tre grundprinciper för krishantering.

Ansvarsprincipen, den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar vid samhällsstörningar och kris. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra.

Likhetsprincipen, organisationen som hanterar krisen ska, så långt det är möjligt, efterlikna ordinarie organisation.

Närhetsprincipen, en kris ska, så långt det är möjligt, hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

1.3. Krisledning i tre krislägen – anpassning av ordinarie ledning

LEH² beskriver kommuners och regionernas ansvar inför och vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap. Vid en kris eller hot om kris som kräver att central krisledning aktiveras gör kommunen en bedömning av krisen utifrån tre

¹ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022 (Dnr MSB 2018-09779)

² Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)

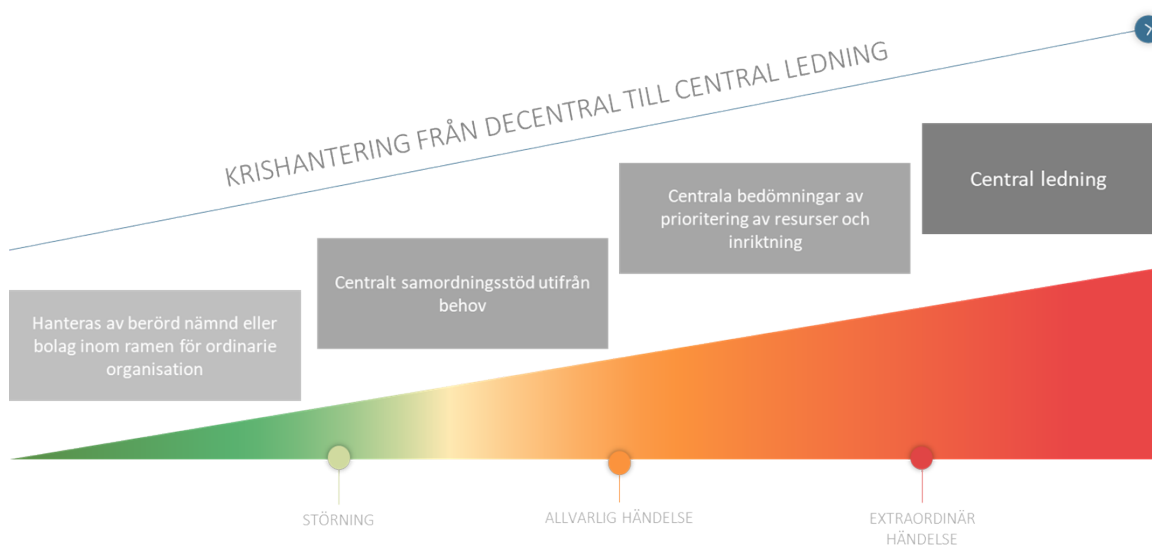
krislägen med ökande allvarlighetsgrad; störning, allvarlig händelse och extraordinär händelse. Det konstaterade krisläget är avgörande för vilka funktioner i den centrala krisledningen som ska aktiveras. Vid allvarliga händelser eller kriser i samhället kan resurserna förstärkas där viktiga samhällsfunktioner kräver skyndsamma insatser och effektiv samordning. Samordning handlar om att aktörer inte ska vara i vägen för varandra, och hjälpa varandra där det går.

Krisläge 1: Störning – Kris som i hög utsträckning kan hanteras inom ramen för den berörda förvaltningens krisledningsorganisation, men som kan behöva stöd och/eller samordning på central nivå.

Krisläge 2: Allvarlig händelse – Kris som inte kan hanteras inom ramen för den berörda förvaltningens krisledningsorganisation på ett tillfredsställande sätt. En allvarlig händelse som behöver stöd och/eller samordning på central nivå.

Krisläge 3: Extraordinär händelse – Kris som drabbar många människor och stora delar av samhället, avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner samt kräver skyndsamma insatser av kommunen. Krisledningsnämnd (KLN) får enligt LEH 2 kap § 4 fatta beslut om att vid extraordinära händelser överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen i den utsträckning som bedöms nödvändig. Enskild nämnd eller förvaltning fortsätter bedriva sin verksamhet inom sitt ordinarie ansvarsområde.

Figuren nedan visar illustrativt i vilken utsträckning den centrala krisledningen ökar beroende på bedömt krisläge. Nivåerna går i varandra och ska ses som riktvärden på en ökande skala snarare än exakt avgränsade steg. Den främsta skillnaden är graden av central samordning och ledning. Det centrala samordningsbehovet är exempelvis större vid en allvarlig händelse än vid en störning.



Figur 1: Ökning av central krisledning och samordning beroende på krisläge

1.4. Övergripande mål för krishantering

Järfälla kommuns övergripande mål för krishantering är att;



- minska konsekvenserna av inträffad händelse för dem som vistas i Järfälla,
- säkerställa driften av den kommunala verksamheten och förhindra eller begränsa skador på människor, miljö och egendom,
- upprätthålla förtroendet för den kommunala verksamheten,
- vid behov medverka i samordning och koordinering med andra aktörer,
- ge alla medborgare och andra aktörer så goda förutsättningar som möjligt att fatta egna beslut genom att sprida snabb, tillförlitlig och tydlig information.

2. CENTRAL KRISLEDNING

Vid en kris kan den ordinarie ledningsorganisationen behöva anpassas och förstärkas för att förbättra förmågan att hantera den uppkomna krisen, varpå den centrala krisledningen aktiveras. Behovet av central krisledning är beroende av den specifika händelsens karaktär och omfattning, se ovan. Följande indikationer är exempel på när en ordinarie ledning inom Järfälla kommun kan övergå till kommunens centrala krisledning:

- ordinarie rutiner svarar inte mot situationens krav
- flera verksamhetsområden berörs
- samordning krävs
- stort behov av kriskommunikation
- behov av samverkan med andra organisationer

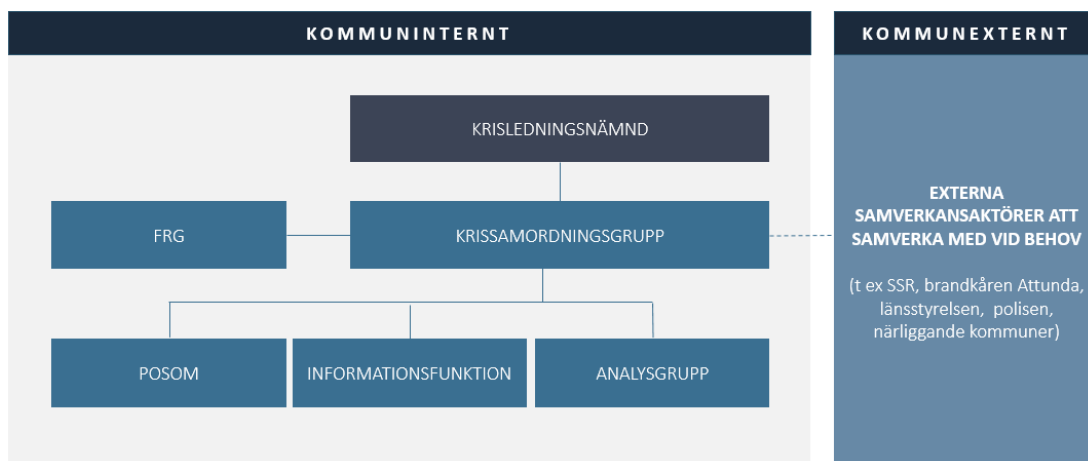
Den centrala krisledningen har till uppgift att på central nivå:

- leda arbetet med krishanteringen
- fatta beslut om hur resurser ska fördelas och nyttjas för att hantera krisen
- sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information
- vid behov kunna medverka i samordning och koordinering med andra aktörer

2.1. Kommunens krishanteringsorganisation

Den centrala krisledningen vid extraordinära händelser utgörs av kommunens krishanteringsorganisation som består av kommunövergripande funktioner som är verksamma och inriktade mot krishantering utifrån uppkomna behov. Dessa är krisledningsnämnden (KLN) tillika kommunstyrelsen, krissamordningsgruppen, analysgruppen, informationsfunktionen, Frivilliga resursgruppen (FRG), och POSOM-gruppen³, se figur 1 nedan. Dessa kommuninterna delar kompletteras i händelse av kris av kommunexterna samverkanspartners som Samverkan Stockholmsregionen (SSR) och Brandkåren Attunda, samt ytterligare externa aktörer som involveras efter behov, exempelvis Länsstyrelsen och Polisen Norrort (se även avsnitt 3). Nämnderna ansvarar även vid extraordinär händelse fortfarande själva för sina beslut inom sina ordinarie ansvarsområden så länge KLN inte övertagit deras verksamhet, i sin helhet eller delvis.

³ Psykologiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor, kriser och katastrofer



Figur 2: Överblick över Järfälla kommuns krishanteringsorganisation

2.1.1. Krisledningsnämnden

Kommunstyrelsen aktiveras som krisledningsnämnd och utgör kommunens politiska ledning vid hantering av extraordinära händelser. Nämnden fattar beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder som anses nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning, och fattar och delger beslut rörande händelsen. Ordföranden eller dennes ersättare beslutar om att nämnden ska träda i funktion. Krisledningsnämndens ordförande är kommunens talesperson med massmedia vid en extraordinär händelse eller större olycka/kris om inte annat särskilt har beslutats. Nämnden fattar även beslut om att de övertagna uppgifterna ska återgå till ordinarie nämnd. Krisledningsnämndens närmare ansvarsområde och uppgifter framgår av reglemente.

2.1.2. Krissamordningsgruppen

Det samlade operativt inriktade arbetet sker i krissamordningsgruppen. Krissamordningsgruppen utgörs av förvaltningscheferna och kommundirektören. Kommundirektören är sammankallande. Beroende på slag av situation adjungeras andra tjänstemän eller kompletterande kompetenser till gruppen. Gruppens uppgift och funktion är att samordna kommunens aktiviteter och insatser i den aktuella krisen. Inga kollektiva eller samfälliga beslut fattas av gruppen. Respektive förvaltningschef ansvarar för sin verksamhet även vid allvarliga händelser. Ordinarie ansvarsförhållanden och delegeringsordning gäller således, för såvida inte krisledningsnämnden har beslutanderätt enligt lag och reglemente.

2.1.3. Analysgruppen

Som beslutsstöd för krisledningsnämnden finns en analysgrupp som har till uppgift att samla in och ställa samman information, göra analyser, i sådant fall att händelsen så kräver även göra prognoser eller mer långsiktiga bedömning av tänkbar utveckling, lämna förslag till beslut, samt följa upp verkställighet av beslut. Gruppchef utses av kommundirektören. Gruppchefen, utser i samråd med förvaltningschef, personer att ingå i gruppen. Gruppchefen kallar in kompletterande kompetens utifrån de förutsättningar som kan föreligga.

2.1.4. Informationsfunktionen

Informationsfunktionen har till uppgift att sörja för att kommunens invånare får en snabb, korrekt och allsidig information om händelsens utveckling bland annat genom en telefonupplysningscentral och genom massmedia samt via kommunens webbplats.



Informationsfunktionen informerar också kommunens anställda löpande genom intranätet. Ansvarig för funktionen är kommunikationschefen eller dennes ersättare.

2.1.5. POSOM

Även kommunens POSOM-verksamhet⁴ ingår i krishanteringsorganisationen. Gruppen har till uppgift att psykologiskt och socialt bistå kommuninvånare och de som vistas i kommunens vid extraordinär händelse, kris, större olycka eller annan allvarlig händelse. Deltagarna i POSOM-verksamheten ska med kort varsel kunna agera. Gruppen ska ha utbildning och erfarenhet för att kunna fungera på ett flexibelt sätt. Gruppen består av personal från kommunens förvaltningar, representanter från brandkåren Attunda, Polisen Norrort och trossamfund. POSOM-chef utses av socialdirektören. POSOM-grupp beordras endast att tjänstgöra av räddningsledare/insatsledare, kommundirektör, socialdirektör, säkerhetschef eller av PKL-gruppen⁵ vid Karolinska Universitetssjukhuset.

2.1.6. Frivilliga resursgruppen FRG

Genom FRG, Frivilliga resursgruppen i Järfälla, har kommunen möjlighet att få personella förstärkningsresurser av utbildade frivilliga från frivilliga försvarsföreningar och andra ideella organisationer.

2.2. Beredskap för central krisledning

Beredskap för central krisledning består av cheferna i den ordinarie linjeverksamheten samt funktionen Tjänsteman i beredskap (TiB) som säkerställer att det även utanför kontorstid finns tillgängliga tjänstemän som kan hantera och vid behov initiera krishantering genom att aktivera den centrala krisledningen.

Tjänsteman i beredskap (TiB)

TiB är en funktion som har till uppgift att löpande följa händelseutvecklingen i kommunen och i omvärlden för att kunna informera ordinarie förvaltningschef och kommundirektör när en händelse inträffar som kan föranleda krishantering i kommunen eller i övrigt få allvarliga konsekvenser för Järfälla kommun. TiB är också externa aktörers ingång i kommunen gällande alla frågor med bäring på krishantering och kontaktperson för övriga förvaltningar, bolag och förbund som behöver stöd eller information när en händelse som påverkar dem inträffar.

2.3. Larmning vid extraordinära händelser

Larmning och inkallelse av krisledningsnämnden sker efter beslut av ordföranden i krisledningsnämnden eller dennes ersättare.

2.4. Dokumentation

Vid en extraordinär händelse ska lägesrapporter, information om händelseutvecklingen och den förväntade utvecklingen samt vidtagna och planerade åtgärder dokumenteras och vid behov rapporteras till länsstyrelsen. Alla funktioner i krishanteringsorganisationen ansvarar för dokumentation av genomförd verksamhet under hela händelsen. Dokumentation ska ske i Järfälla kommuns IT-system. Om IT-

⁴ Psykologiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor, kriser och katastrofer.

⁵ Psykologisk/psykiatrisk katastrofledningsgrupp.



systemet av något skäl inte kan användas ska skriftlig dagbok föras. Dokumentationen ska i samband med avslut av insatsen diarieföras.

2.5. Uppföljning

Efter en inträffad extraordinär händelse ska kommunen rapportera till länsstyrelsen vilka åtgärder som vidtagits samt hur åtgärderna har påverkat krisberedskapsläget. Av rapporteringen bör bland annat framgå händelsens omfattning, beskrivning av hur den hanterats, krisledningsnämndens och krishanteringsorganisationens arbete, de konsekvenser som händelsen orsakat samt en beskrivning av de övergripande lärdomar som dragits.

2.6. Tekniskt ledningsstöd

För kommunikation under en händelse internt inom kommunen och externt med samverkande parter finns olika tekniska verktyg. Så långt det är möjligt används ordinarie kommunikationsvägar, t.ex. telefon och e-post, men kan vid behov kompletteras med andra tekniska ledningsstödsystem. Kommunen har tillgång till Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning), ett nationellt system för radiokommunikation som till vardags primärt används av s.k. blåljusorganisationer. Vid en samhällsstörning när t.ex. telefoni inte fungerar kan Rakel användas som ersättning internt inom kommunen och med samverkande parter lokalt och regionalt. Kommunen har även tillgång till WIS (webbaserat informationssystem) som är en portal för Sveriges krisberedskap. Samtliga kommuner, regioner, länsstyrelser och bevakningsansvariga myndigheter är anslutna och därtill även ett stort antal frivilligorganisationer och privata företag med en självständig roll i krishanteringssystemet. (Se även avsnitt 4.)

2.7. Avslut av den centrala krisledningen

Vid extraordinär händelse fattar krisledningsnämnden enligt reglemente beslut om när nämndens verksamhet ska upphöra. Ett sådant beslut innebär också att den akuta krishanteringen utifrån krisläge extraordinär händelse avslutas. Det bör dock beaktas att fortsatt krishantering utifrån annat krisläge kan vara behövligt. När beslut om avslut och återgång till normal organisation har fattats ska följande beaktas:

- att avvecklingen sker successivt (framförallt funktionen kriskommunikation).
- att överlämning av personal till ordinarie tjänstgöring föregås av dialog om behov av ledighet, information och/eller debriefing.
- att händelsens dagbok avslutas och diarieförs.
- att krishanteringsinsatsen utvärderas.

3. KOMMUNENS ORGANISATION FÖR KRISLEDNING FÖR ATT BEDRIVA SAMVERKAN OCH LEDNING I SYFTE ATT UPPNÅ INRIKTNING OCH SAMORDNING.

3.1. Samverkan med andra

För att kunna hantera en extraordinär händelse på ett samordnat sätt mellan berörda aktörer krävs samverkan på flera nivåer, t ex:

- inom kommunen,



- mellan kommuner,
- med regionala och centrala myndigheter,
- med privata aktörer samt
- med frivilligorganisationer.

Krishanteringsorganisationen inom Järfälla kommun och dess geografiska område beskrivs i avsnitt 2. Därutöver har Järfälla kommun etablerat samverkansformer med kommunexterna aktörer där Brandkåren Attunda, Polisen Norrort och Samverkan Stockholmsregionen tillhör de viktigaste.

3.1.1. Brandkåren Attunda

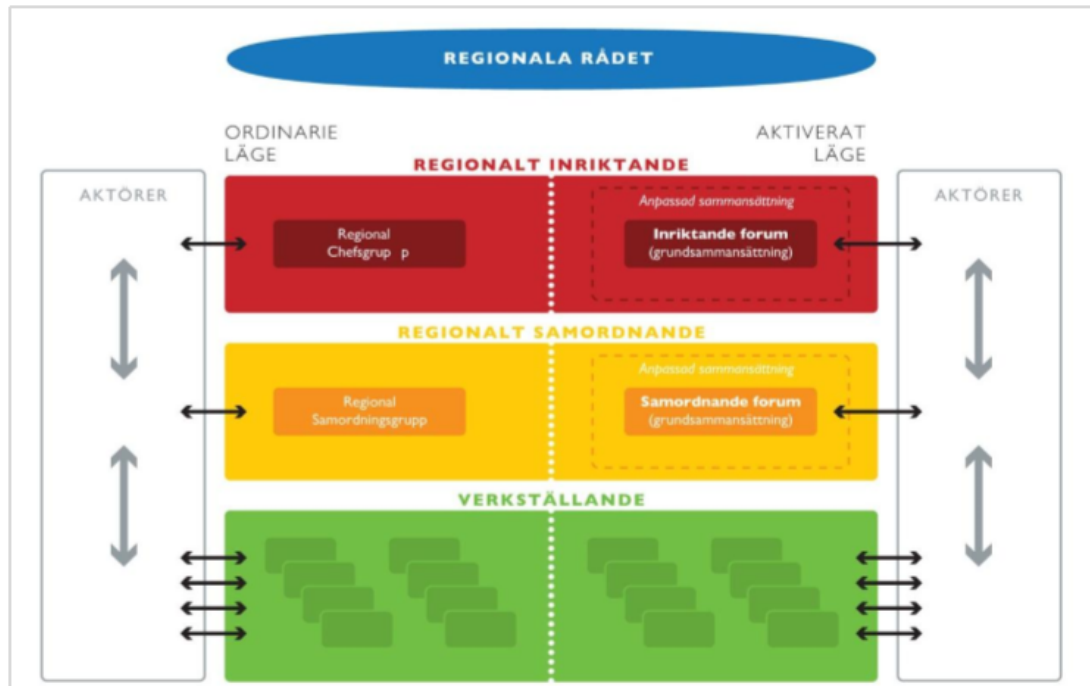
Brandkåren Attunda är ett kommunalförbund med sex medlemskommuner, Järfälla, Knivsta, Sigtuna, Sollentuna, Upplands-Bro och Upplands Väsby, och ansvarar för räddningstjänst i Järfälla kommun och dess geografiska område.

3.1.2. Samverkan Stockholmsregionen (SSR)

Stora delar av kommunens säkerhets- och krisberedskapsarbete styrs genom kommunens medlemskap i Samverkan Stockholmsregionen (SSR). SSR syftar till att säkra en hållbar effektiv samverkan och en ökad gemensam förmåga att hantera samhällsstörningar och kriser i Stockholmsregionen, och har för perioden 2019-2022 definierat ett antal gemensamma målsättningar för en trygg, säker och störningsfri region.

Den av SSR beslutade modellen för en trygg, säker och störningsfri region innehåller strukturer som ger goda förutsättningar att inrikta och samordna regionala organisationers arbete avseende såväl metod- och förmågutvecklingsarbete som hantering av händelser. Modellen gäller för alla typer av aktiviteter och händelser och utgör på så sätt en allmängiltig modell för inriktning och samordning när flera organisationer är involverade.⁶

⁶ Samverkan Stockholmsregionen, Modellbeskrivning - Överenskommelse om gemensam funktion för regional samverkan inom ramen för avsiktsförklaringen -En trygg, säker och störningsfri region, Version 2.



Figur 3: Visualisering av samverkansmodellen med exempel på etablerade forum. Aktörerna leder i egen organisation, men inriktas och samordnas genom samverkan i de fördefinierade samverkansnivåerna och dess forum. (Källa: SSR)

Modellen bygger på tre olika samverkansnivåer, som var och en har sitt specifika fokus och syfte när det gäller den gemensamma hanteringen av regionala frågor, nivåernas benämning utgår ifrån detta:

- Regionalt inriktande nivå (organisatoriskt övergripande beslutsmandat)
- Regionalt samordnande nivå (mandat att samordna inom gällande inriktning)
- Verkställande nivå (mandat att genomföra utifrån delegation, praxis och standarder)

Syftet vid regional samverkan är att kunna samordna samhällets agerande utifrån en samlad lägesbild och en gemensam analys ur ett helhetsperspektiv. För att uppnå detta behöver samhällsaktörerna utgå från en gemensam målbild och en genomförandestrategi. I modellen för regional samverkan kallas detta för en gemensam regional inriktning och utgör en ram och en vägledning för det som ska samordnas.

Regional samverkan sker enligt modellen både i ordinarie läge (löpande arbete, planering, utveckling uppföljning) och i aktiverat läge (akuta/specifika situationer och händelser som kräver särskild hantering i en omfattning som inte täcks av ordinarie planerade möten).

Varje samverkansnivå innehåller flera olika forum. Gemensamt för dessa är att deltagarna kallas utifrån funktion och mandat snarare än person, vilket säkerställer att rätt frågor hanteras på rätt sätt i det specifika forumet. Samtliga forum ansvarar även för att återföra information till, och förankra i hemorganisationen, vilket skapar kontinuitet och effektivitet.



4. LOKALER MED NÖDVÄNDIG TEKNISK UTRUSTNING FÖR SAMVERKAN OCH LEDNING SOM DISPONERAS VID EXTRAORDINÄRA HÄNDELSER

Även när den centrala krisledningen är aktiverad ska krisledningen arbeta så länge det går utifrån ordinarie arbetsplatser och möteslokaler, men kan vid behov samlokaliseras till särskilda ledningslokaler.

Krisledningslokalerna är belägna i kommunhuset och är utrustad med ordinarie teknik för möteslokaler och ska även vara utrustad med följande:

- Elförsörjning, med möjlighet till reservkraftförsörjning till lokalen, arbetsplatser och tekniska system med en uthållighet om minst en vecka.
- It-försörjning.
- Tekniska system för kommunikation och samlad lägesbild (se punkt 2.6)
- Tillgång till vatten för hantering av mat och dryck samt för hygien som medger uthållighet om minst en vecka.

Alternativa krisledningslokaler

Det finns även tillgång till alternativa ledningslokaler. Beroende på händelse och behov bestäms vilken av de alternativa lokalerna som ska användas.