

PROGRAM FÖR KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR

Beslutsdatum:	2023-06-08
Beslutande:	Kommunfullmäktige
Giltighetstid:	2026-12-31
Dokumentansvarig:	Kommundirektör
Upprättad av:	Säkerhetschef

INLEDNING

Kommunens ansvar för krisberedskap och civilt försvar regleras i Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Lagen syftar till att kommunerna ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred samt att kommuner därigenom också ska uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

I två överenskommelser mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) preciseras kommunens uppgifter och den statliga ersättningen enligt LEH:

- Överenskommelse om kommunernas krisberedskap
- Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar

Detta styrdokument utgår primärt från Överenskommelsen om kommunernas krisberedskap där krav på styrdokument återfinns men då det civila försvaret och krisberedskapen hänger samman så inkluderas även uppgifter från överenskommelsen om civilt försvar i detta dokument.

Syfte

Program för krisberedskap och civilt försvar syftar till att skapa en övergripande strategisk inriktning för arbetet med krisberedskap och civilt försvar i Öckerö kommun.

Omfattning

Program för krisberedskap och civilt försvar omfattar Öckerö kommuns alla nämnder och bolag och genomsyrar hela verksamheten. Programmet är ett övergripande styrdokument för kommunens utveckling inom civilt försvar samt krisberedskapsområdet. Det ska användas som ett inriktande stöd för mer detaljerad och verksamhetsspecifik planering under perioden.

Programmet omfattar perioden 2023–2026.

Ansvar, genomförande och spridning

Respektive förvaltning, nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för att utforma särskilda aktiviteter som är relevanta utifrån verksamheternas uppdrag. Planeringen av dessa aktiviteter ska utgå ifrån programmets angivna fokusområden och formuleras i ordinarie verksamhetsplanering. Kommunstyrelsen ansvarar för den interna samordningen och stöttar nämnder och bolagsstyrelser i framtagandet av dessa aktiviteter.

DEFINITION OCH BEGREPP

Samhällskris

Samhällskris är ett övergripande ord som innefattar flera olika typer av händelser, som exempelvis extraordinär händelse, allvarlig händelse, svår påfrestning eller allvarlig störning. En samhällskris kan vara lokal i en eller flera kommuner, men den kan också vara regional i ett eller flera län eller nationell om den berör hela eller stora delar av landet.

Extraordinär händelse

Med extraordinär händelse avses i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap 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. Vid en extraordinär händelse möjliggör lagen för åtgärder som annars inte är möjliga. Exempelvis kan krisledningsnämnden överta andra nämnders ansvar.

Allvarlig störning

Allvarlig störning är en oönskad händelse som innebär stora påfrestningar för en eller flera verksamheter. Allvarlig störning fokuserar på påfrestningen på organisationen, bland annat utifrån verksamhetens uppdrag, ansvar och vilka risker som finns för det som ska skyddas i samhället. Oftast går det inte att förutse alla hot och risker, varför det är viktigt att vara väl förberedd om det oförutsedda inträffar.

Höjd beredskap

Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som ska bedrivas. Regeringen beslutar om höjd beredskap och meddelar beslutet genom radio och TV. Är läget riktigt allvarligt kan även beredskapslarm utlösas. Vid höjd beredskap kan regeringen fatta beslut om att ett antal vilande s.k. fullmaktslagar ska börja användas. När beredskapslarm är utlöst börjar fullmaktslagarna gälla automatiskt. Lagstiftningen ger staten ökade befogenheter att använda samhällets samlade resurser för försvaret av Sverige.

Totalförsvaret

Totalförsvaret är all verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av militärt försvar och civilt försvar.

Samhällsviktig verksamhet

Vissa av kommunens verksamheter är särskilt viktiga ur perspektivet samhällsskydd, och kallas samhällsviktig verksamhet. Samhällsviktig verksamhet definieras av att ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället. Exempel på samhällsviktig verksamhet är social omsorg, hälso- och sjukvård, information och kommunikation, transporter och finansiella tjänster.

ÖVERGRIPANDE MÅL MED KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR

Krisberedskap

Krisberedskapsarbete omfattar förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer och störningar i samhällsfunktioner. Syftet med svensk krisberedskap är att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och förmågan att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. Krisberedskapsarbetet utgör också en grundläggande förutsättning för arbetet med det civila försvaret.

Kommunens förebyggande arbete ska minimera risken för skada på människors liv och hälsa, miljö och egendom. Genom ett välutvecklat arbete med krisberedskap ska även kommunens förmåga att bidra till totalförsvaret höjas.

Kommunens kapacitet att undsätta den drabbade och lindra skador till följd av olyckor ska vara god och likvärdig i hela kommunen. Krisberedskapen ska vara god för att kunna hantera olika sorters samhällsstörningar och en sammanhängande planering av det civila försvaret ska utvecklas.

Civilt försvar

Civilt försvar och arbetet med detta, tar sin utgångspunkt i samhällets krisberedskap och syftar till att inför och under höjd beredskap samt under krig värna befolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt bidra till Försvarsmaktens förmåga att möta ett väpnat angrepp.

Civilt försvar är den verksamhet som upprätthåller samhällets grundläggande funktioner och som utförs av både offentliga och privata aktörer. Enligt den så kallade ansvarsprincipen ska den aktör som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden också göra det vid höjd beredskap. Samhällets ordinarie förmågor utgör därmed grunden för det civila försvaret.

Målen med det civila försvaret är:

- värna civilbefolkningen,
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna,
- upprätthålla en nödvändig försörjning,
- 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,
- med tillgängliga resurser bidra till förmågan att delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser.

PROCESS FÖR KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR

Process för krisberedskap och civilt försvar beskriver det arbetssätt som Öckerö kommun har för att uppnå en god beredskap för extraordinära händelser och en robusthet vid höjd beredskap och krig. Processen löper mandatmålsvis med vissa moment årsvis.

Som utgångspunkt finns de lagar som styr kommunens ansvar och roll. Processen inleds med en risk- och sårbarhetsanalys samt en säkerhets- och skyddsanalys som identifierar utvecklingsbehov. Utifrån det görs en planering som sedan genomförs. Ett arbete kring

samverkan, samordning och övning görs löpande. Rapportering sker årsvis och per mandatperiod.

Risk- och sårbarhetsanalys

Öckerö kommuns arbete med risk- och sårbarhetsanalys följer Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter inom området (MSBFS 2015:5). I arbetet ingår bland annat att identifiera samhällsviktig verksamhet, händelser som kan hota upprätthållandet av dessa samhällsviktiga verksamheter samt kritiska beroenden. Arbetet ska ge en samlad bild av risker, sårbarheter och förmåga inom kommunen samt utgöra ett bra underlag för planering och genomförande av åtgärder.

Den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen kommer ge möjlighet till fortsatt analysarbete på respektive förvaltning och bolag för att utveckla egna risk- och sårbarhetsanalyser.

Planering

Planeringsdelen innefattar framtagande och uppdatering av styrdokument samt fastställande av organisation för krisberedskap och civilt försvar.

Följande styrdokument/dokumentation ska finnas:

- *Program för krisberedskap och civilt försvar.* Övergripande styrdokument för krisberedskap och civilt försvar.
- *Central Krisledningsplan.* Konkret handlingsplan för krishantering.
- *Risk- och sårbarhetsanalys.* Kommunen ska 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 risk- och sårbarhetsanalys
- *IT- och cybersäkerhet.*
- *Kriskommunikationsplan.* Kommunikationsplan för särskilda händelser.
- *Kontinuitetsplaner.* Med utgångspunkt i arbetet som påbörjats genom risk- och sårbarhetsanalysen identifieras de verksamhetsspecifika sårbarheter som kan begränsas eller byggas bort. Målsättningen är framförallt att öka resiliensen och redundansen. Detta medför också en ökad medvetenhet om hur olika typer av händelser riskerar att påverka den egna organisationen för att effektivare bedöma konsekvenser och åtgärder som kan uppstå.
- Informationssäkerhetsplan.
- Utbildnings- och övningsplan.
- Reglemente för krisledningsnämnden.
- Instruktion för kommundirektören ange vilka uppgifter som kommundirektören ska ha avseende krisberedskap.
- *Styrel.* Styrel handlar om förberedd prioritering av samhällsviktiga elenergianvändare. Syftet med styrelspaneringen är att lindra samhällskonsekvenserna som uppstår om manuell förbrukningsfrånkoppling behöver tillgripas vid en eleffektbrist. Utifrån planeringsprocessen för styrel, kommer särskild information till allmänheten kommuniceras. Informationen är av stor betydelse såväl inför som under en manuell förbrukningsfrånkoppling för att beskriva varför en aktör kan komma att prioriteras framför en annan och vilka konsekvenser det kan komma att få för respektive aktör och individ.

Följande organisationer ska finnas:

- *Krisledningsorganisation*
- *Krigsorganisation*

Genomförande

I genomförandedelen säkerställs genomförande av styrdokument och organisation för krisberedskap och civilt försvar. Samt genomförande av åtgärder enligt RSA och säkerställande av kontinuitetsplanering.

Samverkan och samordning

Geografiskt områdesansvar

Öckerö kommun arbetar för att utveckla och stärka förmågan att hantera olika typer av händelser utifrån det geografiska områdesansvaret.

Kommunen ska utifrån sitt geografiska områdesansvar (LEH 2006:544), i fråga om extraordinär händelse i fredstid, verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i såväl krishanteringsåtgärderna under en allvarlig störning som under planerings- och förberedelsearbetet. Kommunen ska också verka för att information till allmänheten samordnas under sådana förhållanden.

Samordning av kommunikation

Kommunen har ett ansvar för att samordna information till allmänheten innan och under en samhällsstörning. Detta kräver att den information som ska kommuniceras till allmänheten är samordnad mellan berörda aktörer. För detta behövs ett strukturerat arbete vilket kommunen ska utveckla vidare under mandatperioden.

Rapportering

Kommunen har förmåga att hantera WIS samt Rakel. Kommunen har även infört signalskyddssystemet Signe. Systemet kräver administrativa och tekniska åtgärder. Kommunen kommer fortsätta arbetet med säkra kommunikationer i samverkan med länsstyrelsen och fortsätter arbetet med att implementera rutiner för rapportering och för lägesbilder.

Utbildning och övning

Kommunen ansvarar för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid. Risk- och sårbarhetsanalysen utgör ett viktigt underlag för planeringen av utbildning och övning.

Förmågehöjande aktiviteter

För att utveckla och öka kommunens förmåga att stå emot samt hantera samhällsstörningar ska kommunen fortlöpande övas och utbildas inom krisberedskapsområdet. Fokus gällande övning ligger särskilt på kommunens krisledningsorganisation och krisledningsnämnd.

Lära av erfarenheter

Efter en inträffad störning är det angeläget att ta vara på erfarenheter och dra lärdomar från hanteringen av störningen. Särskilt viktigt är det att omhänderta styrkor och svagheter när det gäller kommunens krishantering för att fortsätta utveckla kommunens förmåga.

PRIORITERADE OMRÅDEN

Utveckla och stärka lednings- och samordningsförmågan hos förtroendevalda och medarbetare genom övningsverksamhet

Framtagande eller uppdatering av förvaltningars och bolags ledningsplaner vid allvarlig störning bidrar till att skapa tydlighet vad gäller roller och ansvar inom respektive verksamhet samt inom kommunen som helhet. För att öka förmågan att hantera en allvarlig störning behöver förvaltningar och bolag öva sina ledningsplaner. Med hjälp av övningen utvecklas förmågan att kunna leda och fatta beslut inom ansvarsområdet samt att kunna samverka med andra. Detta stärker krisberedskapen i kommunen.

Utveckla och stärka kontinuitetsplanering i kommunens samhällsviktiga funktioner

Kontinuitetshantering handlar om att planera för att kunna upprätthålla verksamhet och processer för att skapa en nödvändig förmåga till funktionalitet, oavsett händelse. När elen försvinner, vid IT-störningar eller när leveranserna inte når oss. Detta är särskilt viktigt i kommunens samhällsviktiga verksamheter för att skapa en bra resiliens och redundans. Med kontinuitetshantering kan organisationer snabbare återhämta sig från och minska konsekvenserna av en inträffad händelse. Det innebär kortare avbrottstider i verksamheten och förhindrar att personella, ekonomiska, funktionella och informationsrelaterade värden går förlorade. Vad, var och hur kommunens ska lagerhålla vissa nödvändiga förbrukningsvaror är en del i kontinuitetsplaneringen likväl som att säkerställa beredskap i upphandlingar kopplat till samhällsviktig verksamhet.

Utveckla och stärka säkerhetsskyddet

Regeringen skriver i propositionen 2020/21:30 Totalförsvarsvaret 2021-2025 följande: ”Säkerhetsskyddet är av grundläggande betydelse för vår förmåga att hantera antagonistiska hot och för att minska sårbarheter på alla nivåer i samhället. Regeringen instämmer med Säkerhetspolisen som i sin redovisning av underlag för den fortsatta inriktningen av det civila försvaret påpekat att ett väl fungerande säkerhetsskyddsarbete är grunden för hela totalförsvaret.”

Arbetet med beredskapsförberedelser inom det civila försvaret skapar behov av ett utökat och stärkt arbete med säkerhetsskydd i kommunerna.

Utveckla och stärka kommunens beredskap kring extremväder

Effekterna av klimatförändring märks redan nu men kommer att bli betydligt mer kännbara i framtiden. Klimatforskningen visar att extrema väderhändelser kommer bli mer vanliga i Sverige samt att temperaturen och nederbörden kommer öka framöver. Detta ställer ökade krav på kommunens beredskap vid bland annat värmeböljor, torka och översvämningar. Kommunen avser att intensifiera arbetet med detta för att även i framtiden, oavsett framtida väderhändelser, ha en fortsatt bra beredskap för väderhändelser.

Utveckla och stärka beredskapen kring oljeutsläpp

Utsläpp av olja orsakar allvarliga skador. Växt- och djurliv skadas, stränder kletas ned och botten förstörs. Om ett oljeutsläpp inträffar måste man så snabbt som möjligt ta hand om oljan så att skadorna blir så små som möjligt.

Vid en oljeolycka delas insatsen in i en bekämpningsfas och en saneringsfas. Bekämpningsfasen är den akuta insatsen då oljan samlas upp. När oljan nått stranden och inte längre riskerar att sprida sig till nya områden börjar saneringsfasen.

Öckerö kommun har ambition att öka samverkan med berörda myndigheter och aktörer inom det egna geografiska ansvarsområdet.

Utveckla och stärka beredskapen kring pandemi/epidemi

En pandemi innebär en omfattande spridning av en helt ny typ av virus som sannolikt kommer att påverka stora delar av vårt samhälle. Därför är det viktigt att ha en god beredskap.

Beredskapsplaneringen för en pandemi ska begränsa smittspridningen och minska de negativa konsekvenserna för de som påverkas av pandemin.

Övergripande styrning av arbetet med krisberedskap

Krisberedskapen bygger på att samhällets normala, dagliga verksamhet förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar. Krisberedskapen är alltså den förmåga som skapas i många aktörers dagliga verksamhet.

Öckerö kommun grundar sitt krisberedskapsarbete utifrån de tre grundprinciperna ansvars-, närhets- och likhetsprincipen samt arbetar för att integrera krisberedskapsperspektivet så långt som möjligt i ordinarie verksamhetsplanering och arbete.

Den som har ansvaret under normala förhållanden har också det vid extraordinära händelser. Undantaget är den politiska ledningen som vid en extraordinär händelse är organiserad i en krisledningsnämnd som kan överta ansvaret från andra nämnder om så är nödvändigt för att hantera situationen. Kommunstyrelsen ansvarar i övrigt för samordning av arbetet inför och vid en extraordinär händelse.

Utveckla och stärka kommunens arbete med informations- och cybersäkerhet

Öckerö kommun ska arbeta för att skapa långsiktiga förutsättningar för kommunen att arbeta effektivt med informations- och cybersäkerhet samt att höja medvetenheten och kunskapen i hela kommunen. Strategiska prioriteringar ska vara:

1. Bedriva ett systematiskt informations- och cybersäkerhetsarbete på ett mer enhetligt och samordnat sätt.
2. Öka säkerheten i nätverk, produkter och system.
3. Stärka förmågan att förebygga, upptäcka och hantera cyberattacker och andra IT-incidenter.
4. Öka kunskapen och främja kompetensutvecklingen.

Trygghetspunkter

Vid ett långvarigt elbortfall eller liknande kan upprättande av trygghetspunkter i kommunen bidra med tillgång till värme, vatten, ström till platser där det tillfälligt inte finns. Det kan också bidra till informationsdelning där kommunen har möjlighet att kommunicera ut relevant information till allmänheten. Inledningsvis kommer en förstudie att göras för detta område vilket blir ett viktigt underlag för det fortsatta arbetet med att ta fram och rusta vissa platser i kommunen till trygghetspunkter.

Upprustning av det civila försvaret

För att stärka kommunens uthållighet och beredskap ska kommunen fortsätta arbetet med nödvattenbrunnar, kriskommunikation, VMA-tyfoner (Hesa Fredrik), utökad samverkan med andra myndigheter och aktörer, övriga beredskapsåtgärder inom det civila försvaret mm.

Krigsorganisation och dess bemanning

Arbeta med införandet av krigsorganisationen och dess bemanning. Arbeta med struktur, styrning och ledning under höjd beredskap. Utbildning och övning av krigsorganisationen.