



Mullsjö
Kommun

Krisberedskap

Delprogram till handlingsprogram trygghet och säkerhet 2015-2018

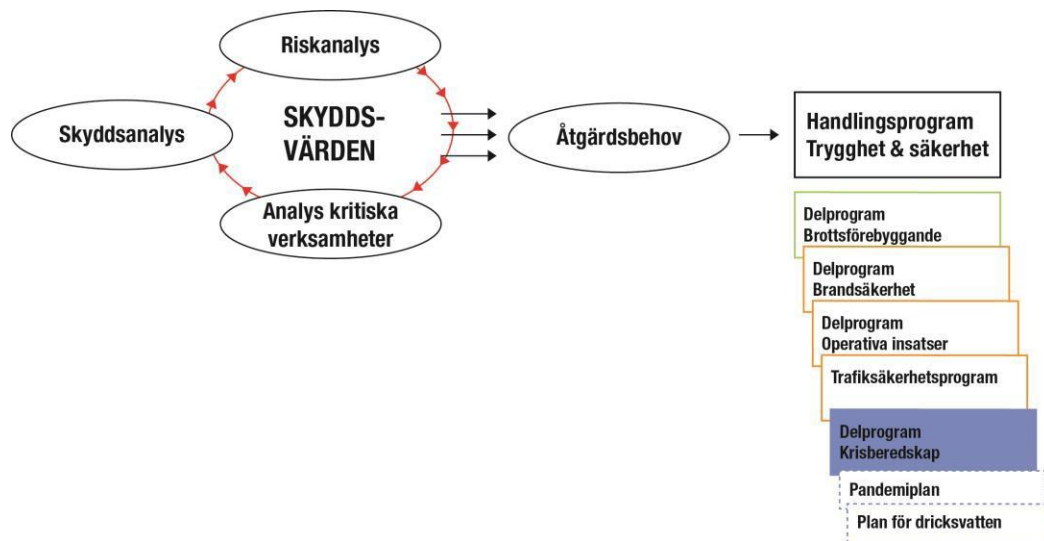
Antaget av kommunstyrelsen 2016-10-12, § 162



Innehåll

.....	3
Inledning.....	4
Nationella mål och principer för krisberedskap.....	4
Lagstiftning och krav för kommunal krisberedskap	5
Samordning inom kommunens verksamhet.....	5
Geografiskt områdesansvar och F-samverkan	6
Om delprogrammet.....	6
Terminologi	6
Uppföljning av arbetet.....	7
Före en händelse - förberedande och sårbarhetsreducerande åtgärder.....	7
Den enskildes beredskap.....	7
Kommunens arbete för att stötta enskilda.....	7
Frivilligorganisationer.....	8
Skydd av samhällsviktig verksamhet.....	8
Samhällsviktig verksamhet i Mullsjö kommuns regi.....	8
Samverkan inom det geografiska området och F-samverkan	9
Höjd beredskap och civilt försvar.....	10
Plan för utbildning och övning.....	10
Under en särskild händelse – hantering av händelsen.....	10
Ledning vid särskilda händelser.....	10
Mål.....	11
Plan för hantering av särskilda och extraordinära händelser	11
Ordinarie strukturer (grönt läge).....	11
Uppgifter och ansvar för funktioner och roller	13
Krisledningsnämnd	13
Säkerhetsgruppen	14
Samordnare i ledningsgruppen.....	14
Analys och lägesbild.....	14
Kommunikation	15
Administration.....	15
Service	15
Larmkedja och kontaktvägar	15
Lokaler och teknisk utrustning.....	16
Rutin för information till kommunledningen.....	16
Verksamhetsvisa rutiner.....	16
Rapportering	16

Samverkan inom det geografiska området.....	16
Lokal samverkan.....	17
Efter en särskild händelse	17
Krisstöd	17
Bakgrund till samarbete med sjukvården.....	17
Legala grunder	17
Krisstöd inom sjukvården och kommunen.....	17
Målsättning	18
Uppdrag och förhållningssätt	19
Resurser för krisstöd	20
Ledningsplatser och lokaler	20
Uppföljning och utvärdering	20
Utbildning och övning.....	21
Avveckling och återställning.....	21
Utvärdering och erfarenheter.....	21



Figur 1: Arbetsprocessen för arbetet med handlingsprogrammet trygghet och säkerhet

Handlingsprogram för trygghet och säkerhet samt delprogram brandsäkerhet, operativa insatser och krisberedskap är planer som är reglerat i lagstiftning och kommunen måste anta. Delprogram brottsförebyggande bygger på överenskommelse mellan kommun och polismyndigheten.

I Handlingsprogram Trygghet och säkerhet beskrivs ytterligare områden där delprogram kan komma att tas fram under mandatperioden. I kommunens finns ytterligare planer, bland annat Plan för dricksvattenförsörjning och Pandemiplan.

Detta handlingsprogram är framtaget av räddningstjänsten i samverkan med övriga verksamheter och samverkande parter.

Illustrationer: Staffan Nylander

Inledning

Mullsjö kommun har valt att ta ett helhetsgrepp om trygghet och säkerhet. En del i detta är att arbeta för att ha en beredskap att hantera särskilda händelser, det vill säga händelser som går utöver det normala och kräver särskilda åtgärder, samverkan eller strukturer. Särskilda händelser kan exempelvis omfatta kriser och avbrott eller störningar.

Arbetet kan delas upp i tre olika skeden:

- Före en händelse: förebyggande arbete för att minska risken för oönskade händelser samt förberedande arbete för att kunna hantera det som ändå inträffar. Exempel är riskhantering, skydd av samhällsviktig verksamhet och omvärldsbevakning. Det omfattar också förankring av arbetet och former för samverkan.
- Under en händelse: kommunens system och strukturer för att stödja den verksamhet som påverkas, samordna insatser vid en händelse och hantera händelsen i stort. Det omfattar också kriskommunikation, intern och extern samverkan och ledning, att upprätta lägesbild och att prioritera resurser.
- Efter en händelse: utvärdering av det genomförda arbetet ska ske när den akuta fasen är över. Det kan även finnas behov av krisstöd eller andra insatser för att återgå till ett, eventuellt nytt, normalläge.

Delprogrammet för krisberedskap följer samma upplägg.

Nationella mål och principer för krisberedskap

Samhällets krisberedskap syftar till att upprätthålla de grundläggande och samhällsviktiga funktionerna även vid en svår påfrestning. Målen för samhällets krisberedskap är att:

- skydda människors liv och hälsa
- värna samhällets funktionalitet
- upprätthålla grundläggande värderingar, demokrati, rättssäkerhet samt mänskliga fri- och rättigheter

Följande tre principer gäller för planering inför, under och efter krishändelser.

- Ansvarsprincipen: den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden ska ha motsvarande ansvar även under särskilda händelser och under höjd beredskap.
- Närhetsprincipen: en särskild händelse ska, så långt som det är möjligt, hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.
- Likhetsprincipen: en verksamhets organisering och lokalisering vid en särskild händelse eller under höjd beredskap ska så långt som möjligt överensstämma med hur ordinarie organisation ser ut.

Kommunen har även ett så kallat geografiskt områdesansvar vilket innebär samordningsansvar mellan aktörer inom kommunens geografiska område.

Lagstiftning och krav för kommunal krisberedskap

Kommunal krisberedskap regleras i Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Hantering av särskilda händelser kan dock beröras av många andra lagstiftningar, beroende på händelsens karaktär.

Det finns även en överenskommelse mellan Staten, genom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och landsting (SKL) om kommunernas krisberedskap, benämnt kommunöverenskommelsen nedan. I överenskommelsen utvecklas innebörden i lagkraven.

Mullsjö kommuns mål och inriktning

Mullsjö kommuns övergripande mål för arbetet med trygghet och säkerhet är att

- Utsattheten för brott, olyckor och samhällskriser ska minska. Den upplevda tryggheten ska öka.

För att uppnå det övergripande målet är strategin att i första hand arbeta för att oönskade händelser inte ska inträffa (förhindrande), i andra hand ska konsekvenser av oönskade händelser förebyggas så lång det är möjligt (skadeförebyggande och sårbarhetsreducerande) samt när oönskade händelser inträffar så ska en effektiv hantering snabbt komma till stånd (operativa insatser och ledning av särskilda händelser). Efter händelen ska skeendet och hanteringen följas upp och erfarenheter ska kopplas tillbaka till den förberedande processen (systematiskt säkerhetsarbete)

Kommunen har pekat ut följande skyddsvärden inom arbetet med risk- och sårbarhetsanalys:

- Liv och hälsa
- Samhällets funktionalitet
- Miljön
- Egendom
- Demokrati, rättsäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter
- Trygghet

Kommunfullmäktige fattar beslut om det kommunövergripande handlingsprogrammet för trygghet och säkerhet. Kommunstyrelsen fastställer de mer detaljerade delprogrammen inom varje delområde. Respektive nämnd och bolag följer upp sitt säkerhetsarbete inom ordinarie uppföljningssystem.

Samordning inom kommunens verksamhet

Varje verksamhet ansvarar för och driver enligt ovanstående principer sitt eget arbete. Samordningsansvaret ligger på kommunstyrelsen.

Varje verksamhet ansvarar för och driver enligt ovanstående principer sitt eget krisberedskapsarbete. En kommunövergripande samordningsfunktion fungerar som stöd och svarar för det kommungemensamma krisledningsarbetet såväl i planeringsprocessen som under pågående kris. Denna funktion lyder under kommunstyrelsen och är placerad på räddningstjänsten.



Figur 2: Kommunens organisation för trygghet och säkerhet

En kommunövergripande samordningsfunktion fungerar som stöd och svarar för inriktning, principer och den övergripande samordningen och ledningen vid särskilda händelser. Denna funktion lyder under kommunstyrelsen och är placerad på räddningstjänsten.

Geografiskt områdesansvar och F-samverkan

Kommunen har enligt LEH ansvar för att aktörer inom kommunens geografiska område samverkar och samordnar sitt arbete före och vid särskilda händelser, samt samordnar sin information till allmänheten. I det regionala perspektivet samarbetar kommunen med andra kommuner, Länsstyrelsen, Polisen, Regionen, Försvarmakten och SOS Alarm inom den regionala organisationen för krisberedskap, F-samverkan. Forumet utgör den regionala inriktnings och samordningsfunktionen (ISF) används också för samverkan med andra nationella aktörer.

Om delprogrammet

I kommunöverenskommelsen anges att kommunen ska ha ett styrdokument för krisberedskap. I Mullsjö kommun utgör delprogrammet för krisberedskap detta styrdokument.

I delprogrammet ingår kommunens plan för extraordinära händelser enligt LEH. Det innehåller även kommunens handlingsplan för skydd av samhällsviktig verksamhet enligt MSB:s vägledning, en del av kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalys enligt LEH samt utgör styrdokument för kommunens krisstödsarbete (POSOM).

Terminologi

Kommunen har valt att använda beteckningen ”särskilda händelser” för olika typer av händelser som går utöver det normala och som behöver hanteras i särskild ordning för att inte riskera att eskalera till en kris eller extraordinär händelse. Begreppet omfattar både kriser, extraordinära händelser, svåra påfrestelser och samhällstörningar. Dessa begrepp används i olika sammanhang, speciellt nationellt, och förekommer därför i texten nedan.

I arbetet förekommer även begreppen inriktning och samordning, som uppnås genom ledning och samverkan. Dessa utgår från de nationella definitionerna av dessa begrepp.

Uppföljning av arbetet

Det förebyggande och förberedande arbetet med särskilda händelser följs upp årligen i samband med verksamhetsberättelsen för räddningstjänsten. Kommunen ska även årligen följa upp sitt arbete genom en rapportering till Länsstyrelsen och MSB, som omfattar en bedömning av förmågan, åtgärder samt hur de påverkar förmågan, inträffade händelser och användning av statliga medel. Arbetet under mandatperioden följs upp i samband med att nästa mandatperiods handlingsprogram tas fram.

Före en händelse - förberedande och sårbarhetsreducerande åtgärder

Mullsjö arbetar kontinuerligt med att minska risker och sårbarheter, och arbetet sammanfattas och rapporteras i en så kallad risk- och sårbarhetsanalys i början av varje mandatperiod. Risk- och sårbarhetsanalysen sammanställs utifrån kraven i LEH samt MSB:s föreskrift, samt för att uppfylla följande:

- ge underlag för planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet
- ge beslutsstöd för beslutsfattare och verksamhetsansvariga
- ge underlag för information om samhällets risker och sårbarheter till allmänheten
- bidra till att ge en bild över de risker och sårbarheter som finns i samhället som kan påverka kommunens verksamhet och samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område

Det är en översiktlig sammanställning för hela kommunen, och kompletteras av den mer detaljerade kunskapen i hela organisationen. Utifrån detta görs olika satsningar för att minska risker och sårbarhet – dessa satsningar beskrivs i detta avsnitt. Det förberedande och sårbarhetsreducerande arbetet syftar även till att stödja hanteringen av inträffade händelser.

Den enskildes beredskap

Enskilda personer, företag och organisationer måste ha en grundläggande förmåga att klara de påfrestningarna som särskilda händelser kan föra med sig. Bortfall av el, data, telefoni och vatten kan bli följderna av olika händelser. När påverkan drabbar riktigt många kan samhällets resurser vara otillräckliga varför en egen grundberedskap bör finnas hos alla.

Den enskilda människan är dessutom ofta en resurs och först på plats.

Under mandatperioden planerar kommunen att genomföra informationsinsatser gentemot invånarna för att öka medvetenheten om störningar och hur man kan förbereda sig för dem. Det omfattar exempelvis att informera för att hjälpa enskilda att hålla en egen beredskap för att klara sig själva under störningar upp till 72 timmar.

Kommunen kommer också att fortsätta att samverka med det civila samhället och näringslivet kring krisberedskap.

Kommunens arbete för att stötta enskilda

Då den enskildes förmåga inte räcker till kan kommunen stötta på olika sätt. Kommunen har ett antal förberedda så kallade trygghetspunkter, med reservkraft och nödvatten för att kunna tillgodose invånarnas basala behov när den egna bostadens funktioner är satta ur spel. Dessa finns på flera platser i kommunen.

Kommunen kommer också att arbeta vidare med följande åtgärder utifrån enskildas möjliga hjälpbehov:

- säkerställa tillgång till nödvatten
- särskilt tillgodose utsatta grupperns behov
- tillhandahålla trygghetspunkter

Frivilligorganisationer

Frivilliga är en viktig tillgång i kommunens arbete med krisberedskap. I Mullsjö kommun finns för närvarande ingen aktiv frivillig försvarsorganisation. Samarbete sker inom RäddSam F och F Samverkan med frivilligorganisationer i länet vilket medför att Mullsjö kommun vid behov kan samverka med frivilligorganisationer.

Skydd av samhällsviktig verksamhet

Samhällsviktig verksamhet är sådan verksamhet som behövs för att vårt samhälle ska fungera, så som vattenförsörjning, sjukvård eller elförsörjning. Om det blir störningar i verksamheten kan kommunens invånare drabbas, ibland med stora konsekvenser.

Syfte

Syftet med skydd av samhällsviktig verksamhet är att öka förmågan i samhällsviktiga verksamheter för att klara av och motstå störningar som kan drabba invånare, företag, miljö och andra skyddsvärden.

Roller

Samhällsviktig verksamhet drivs av såväl kommun som andra aktörer. Ofta är olika verksamheter beroende av varandra. Grunden i arbetet är ansvarsprincipen, det är respektive verksamhet som ansvarar för arbetet med skyddet av sin egen, samhällsviktiga verksamhet.

Räddningstjänsten samordnar arbetet inom kommunens organisation, genom att stötta respektive verksamhet och att samordna arbete med beroenden verksamheter.

Samhällsviktig verksamhet i Mullsjö kommuns regi

Utgångspunkt för arbetet med skydd av samhällsviktig verksamhet är att identifiera verksamheter som är samhällsviktiga, vilka är redovisade i risk- och sårbarhetsanalysen. Denna identifiering är bara en utgångspunkt inför fortsatt arbete inom respektive verksamhet.

För att upprätthålla samhällsviktig verksamhet, oavsett hot eller störning, krävs både kunskap om verksamhet och ett systematiskt säkerhetsarbete. Detta kan sammanfattas i två huvuduppgifter:

- Kartlägga beroenden mellan samhällsviktiga verksamheter samt analysera konsekvenser av störningar, vilket blir underlag för åtgärder och beredskapsplanering
- Genomföra åtgärder och beredskapsplanering för att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter vid störningar

Det tidigare arbetet i kommunens samhällsviktiga verksamheter har lagt en grund att utgå ifrån. Det finns också ett behov av att skapa en översikt över hela kommunorganisationens arbete med skydd av samhällsviktig verksamhet och beroenden. Det kan sammanfattas med att Mullsjö kommun under mandatperioden bör påbörja ett systematiskt arbete med

kontinuitetshantering för att skydda sina respektive samhällsviktiga verksamheter. Detta omfattar även att genomföra åtgärder. Kommunen ska även etablera kontakt och samverkan med externa samhällsviktiga aktörer inom kommunens geografiska område.

Mullsjö kommun arbetar för närvarande systematiskt med scenariebaserade analyser av risker som en del i RSA arbetet. Under de kommande åren bör arbete med kontinuitetshantering startas upp.

Samverkan inom det geografiska området och F-samverkan

Kommunen har både sitt geografiska områdesansvar och ett behov av att samverka och uppnå samordning med andra aktörer inom kommunens geografiska område. De huvudsakliga forumen är att andra aktörer finns representerade i olika samverkansformer samt länets krissamverkan, F-samverkan (ISF, Inriktnings- och samordningsfunktionen).

F-samverkan

F-samverkan är länets gemensamma forum före, under och efter särskilda händelser. Den syftar främst till att samordna arbetet inom länet, men är också länets gemensamma kontaktyta gentemot nationella aktörer. Det är angeläget att kommunen fortsätter vara en drivande kraft inom F-samverkan och bidrar till den fortsatta utvecklingen av det gemensamma arbetet inom F-samverkan.

Samhällsviktig verksamhet i det geografiska området

En del i arbetet med skydd av kommunens samhällsviktiga verksamhet är samverkan med andra, externa resurser, aktörer eller verksamheter. Kommunen kommer att ta en aktiv del i arbetet med samhällsviktiga sektorer som F-samverkan slagit fast i sin strategi för krisberedskap 2015-2018. Deltagande och utformning av det regionala arbetet faller huvudsakligen på räddningstjänsten som samordnande funktion. Det kan även beröra andra kommunala verksamheter genom deltagande i regionala seminarier och/eller workshops, eller genom att det kan påverka kommunens interna arbete.

Lokal samverkan i det geografiska området

Det finns också ett behov av att utveckla ett samverkansforum för att förbereda inför särskilda händelser tillsammans med lokala aktörer. Detta omfattar både att dela underlag och samverka i förberedelserna för att kunna hantera särskilda händelser, samt att samverka om skydd av samhällsviktig verksamhet. Kommunen kommer under mandatperioden verka för att utveckla ett sådant forum. Detta forum syftar till att nå lokala samhällsviktiga aktörer, för att kunna dela information och samarbeta om åtgärder och förberedelser. Detta bidrar till att kommunen kan ha en helhetssyn på det geografiska området vid en händelse.

Det är flera verksamheter hos olika aktörer som kan definieras som samhällsviktiga. Det gäller exempelvis sjukvård, polis, el/tele-distributörer och transportsystem. Enkelt uttryckt det som alltid måste fungera för att samhällets grundläggande funktioner ska kunna upprätthållas. Flera av dessa funktioner är beroende av andra aktörer och funktioner. Det går därför inte att planera den samhällsviktiga verksamheten för varje enskild aktör isolerat.

Behovet av att ta reda på vilka beroenden som är kritiska och vilka funktioner som behöver säkras upp är ett gemensamt intresse för olika aktörer. Kommunen kommer därför förstärka dialogen med samhällsviktiga aktörer under mandatperioden.

Höjd beredskap och civilt försvar

I händelse av allvarliga incidenter och hot mot Sveriges säkerhet och nationella intressen kan regeringen fatta beslut om höjd beredskap. Höjd beredskap indelas i skärpt beredskap eller högsta beredskap. Är Sverige i krig råder högsta beredskap.

Vid beslut om höjd beredskap organiseras det civila försvaret med utgångspunkt i samhällets krisberedskap med hjälp av de förmågor, strukturer och principer som används för hantering av fredstida särskilda eller extraordinära händelser.

Det civila försvaret ska stödja och samverka med det militära försvaret för att kunna motstå ett väpnat angrepp, hantera samhällskonsekvenser och upprätthålla samhällsviktig verksamhet samt kunna bidra till att återuppbygga och återställa samhällets funktionalitet efter ett sådant angrepp.

Kommunen kommer under mandatperioden i samverkan med RäddSam F och F Samverkan särskilt satsa på en förstärkt samverkan med Försvarsmakten, genom Militärregion syd och Norra Smålands Hemvärnsbataljon.

Plan för utbildning och övning

Övning/utbildning av kommunledningen (kommunövergripande)

En gång om året utbildas Mullsjö kommunledning, (verksamhetschefer/kommunchef och förtroendevalda) vid en gemensam träff. Teman är aktuella ämnen med nutidsförankring och fokus på hur vi bygger en robust vardagsorganisation, en bra krisledningsorganisation samt information om kommunens roll vid höjd beredskap.

Därefter, vid ett annat tillfälle, genomför man en ledningsträningsövning med scenarion, där kommunledningen prövas i sina roller vid en svårare samhällsstörning, eller en extraordinär händelse.

Kommunens krisledningsnämnd utbildas och övas vid ett separat tillfälle normalt under första året i den nya mandatperioden.

Övning/utbildning av verksamheter/bolag

Verksamheter och kommunala bolag bjuds in till den årliga utbildningsdagen tillsammans med kommunledningen. Därefter övar respektive verksamhetsledning och kommunala bolag själva eller med hjälp av räddningstjänsten vid minst ett tillfälle under mandatperioden. Efter genomförda övningar genomförs en utvärdering som ligger till grund för nästa års utbildning och övning.

Kommunen deltar i de regionala övningar som anordnas i länet, samt stöttar andra kommuner i deras övningar vilket bidrar till en ökad förståelse över kommungränserna.

Under en särskild händelse – hantering av händelsen

Denna del av delprogrammet beskriver principerna och planeringen för att hantera särskilda händelser.

Ledning vid särskilda händelser

Mullsjö kommun aktiverar delar av organisationen för särskilda händelser några gånger per år, i samband med vädervarningar eller andra mindre händelser som kan utvecklas till

särskilda händelser. Varje verksamhet ansvarar inom sitt verksamhetsområde och räddningstjänsten har en särskild roll att samordna arbetet och bevaka utvecklingen utifrån kommande riskbilder. Vid händelser fattar verksamheterna koordinerade beslut utifrån en gemensam lägesbild. En välfungerande information/kommunikation är en viktig faktor vid inträffade händelser.

Mål

Kommunens mål är att arbeta proaktivt och ta initiativ, samt att ha en god förmåga till samverkan och ledning vid särskilda händelser. Det uppnås genom följande delmål:

- En fungerande omvärldsanalys och larmmottagning för att tolka skeenden och se till att potentiella risker och hjälp- och åtgärdsbehov bedöms
- Att så långt som möjligt bygga på det som gäller som vid normala förhållanden under en särskild händelse
- Samordning och att en samlad lägesbild finns i hela organisationen och det geografiska området

Detta innebär att kommunen ska arbeta för:

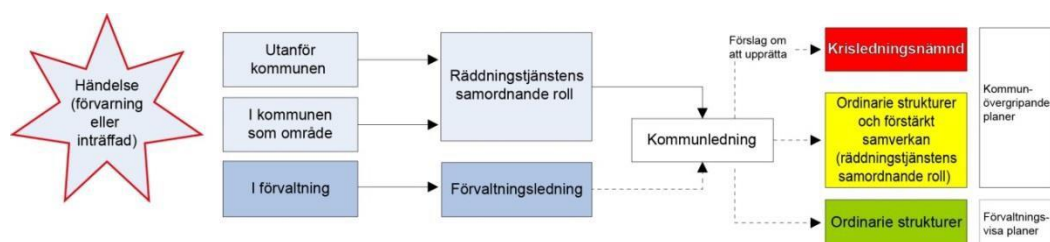
- att den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden också gör det i en särskild händelse
- har en väl fungerande kommunikation

Plan för hantering av särskilda och extraordinära händelser

Kommunens förmåga att leda verksamheten i olika särskilda händelser och andra påfrestande situationer bygger på vardagliga och robusta strukturer med ansvars-, närhets- och likhetsprincipen som grund.

Bilden nedan beskriver hur informationsflödet fungerar vid en inträffad händelse i, eller utanför kommunen, alternativt i en verksamhet samt vilka strukturer och planverk som aktiveras. Den beskriver också de olika ledningsnivåerna, grönt, gult och rött läge.

Kommunledningen, i första hand kommunchefen, informeras om olika händelser och identifierade riskbilder.



Figur 3: Hur informationsflödet fungerar samt vilka strukturer och planverk som aktiveras vid en inträffad händelse.

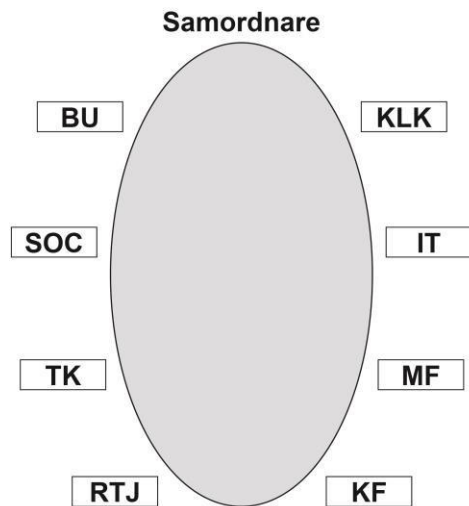
Ordinarie strukturer (grönt läge)

I den ordinarie verksamheten i de olika verksamheterna och bolagen inträffar varje år ett flertal händelser som gör att ledningen behöver agera, ta beslut och leda i händelser som avviker från det normala. För detta har verksamheterna och bolagen utarbetat egna interna riktlinjer för hantering av särskilda händelser.

Vid dessa händelser kan centrala funktioner fungera som rådgivare och/eller förstärkning till verksamheterna och bolagen.

Särskild händelse, ordinarie strukturer med förstärkt samordning (gult läge, ISF)

Varje år inträffar ett antal mindre eller större händelser som berör flera verksamheter och bolag i kommunens organisation. Ansvar bibehålls i varje verksamhet, men det finns behov av en gemensam lägesbild och/eller analys av läget. Detta föranleder att ett antal tjänstemän i chefsbefattning samlas vid kommunens gemensamma ledningsplats, se bilden nedan. Samverkande myndigheter inom kommunen som till exempel Länsstyrelsen, Polismyndigheten och Regionen kan också medverka om de berörs.



Figur 4: Kommunens ledningsgrupp och interna inriktnings- och samordningsfunktion, ISF
Vid behov kan kommunala bolag adjungeras

Vid dessa tillfällen används en enkel agenda, enligt nedan, för att kunna skapa en gemensam lägesbild, och på så sätt kunna fatta koordinerade beslut inom ordinarie beslutsmandat. I arbetet ligger fokus på ledning/analys och kommunikation.

- Anledning till mötet
- Läget i stort på kort/lång sikt
- Läget i detalj på kort/lång sikt
- Identifiera hjälpbehov och kritiska verksamheter/funktioner på kort och lång sikt
- Kommunikationsbehov
- Inriktning av fortsatt arbete på kort/lång sikt
- Övriga frågor

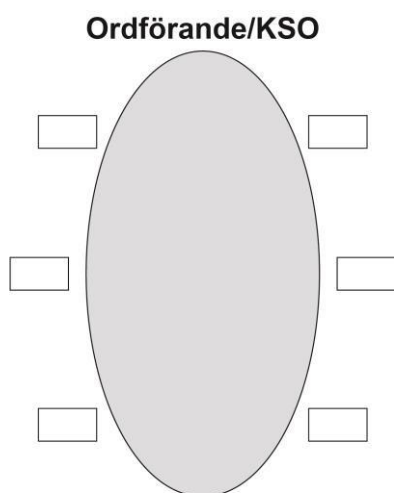
Ibland inträffar även händelser där det inte är klart vem som har ansvar och om kommunen har ansvar att agera. Räddningstjänsten har ansvar att bevaka och initialt agera vid denna typ av händelser som också benämns som särskilda händelser. Ofta behöver en avstämning göras med verksamhetschefer och/eller kommunledning i dessa fall.

Hantering av extraordinära händelser (rött läge)

Lagen definierar en extraordinär händelse (1 kap. 4 § 2006:544) på följande sätt:

”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 landsting”

Om ledningsgruppen gör bedömningen att en händelse inte kan hanteras i ordinarie strukturer kan rekommendationen till kommunstyrelsens ordförande bli att krisledningsnämnden behöver träda i kraft. Det är kommunstyrelsens ordförande, i sin roll som ordförande i krisledningsnämnden, som formellt fattar beslut om att denna träder i kraft. Liksom lagen syftar detta till att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera särskilda händelser i fred. Genom detta uppnår kommunen också en grundläggande förmåga till civilt försvar.



Figur 5: Kommunens krisledningsnämnd, med ordförande (KSO)

Vid en särskild eller extraordinär händelse kan en förstärkning av ledningsgruppen behöva göras med specialister, eller funktioner, som kan jobba på kort respektive lång sikt med den uppkomna situationen. Exempel på detta kan vara analys och kommunikation och vid behov kan även en service- och administrationsfunktion aktiveras för att få uthållighet i arbetet.

Uppgifter och ansvar för funktioner och roller

En viktig förutsättning för att situationer som uppstår i vardagen inte ska utvecklas till särskilda eller extraordinära händelser är att funktioner och roller är utklarade i förväg. Nedan följer en beskrivning av funktioner och roller såväl i vardagen som vid en särskild eller extraordinär händelse. De funktioner och roller som beskrivs, samt hur de hänger ihop, visas i figuren nedan.

Krisledningsnämnd

Krisledningsnämndens/kommunstyrelsens ordförande kan fatta beslut om att krisledningsnämnden träder i kraft vid en extraordinär händelse. Detta beslut kan underlätta ledningsgruppens arbete vid en särskild händelse. Indikatorer på att ett sådant beslut behöver fattas är följande:

- Behov av brådskande beslut som rör flera nämnder
- Behov av prioritering av resurser mellan nämnder
- Behov av stöd till enskilda
- Bistånd mellan kommuner

Om krisledningsnämnden träder i kraft har den i uppgift att inrikta och prioritera kommunens resurser.

Säkerhetsgruppen

Säkerhetsgruppen ansvarar för följande:

- Att leda kommunens arbete i vardagen såväl som vid en särskild eller extraordinär händelse
- Vid en särskild händelse som kan utvecklas till en extraordinär händelse kan säkerhetsgruppen förslå till kommunstyrelsens ordförande att krisledningsnämnden skall träda i kraft. Efter detta fortsätter säkerhetsgruppen att leda arbetet i kommunen utifrån krisledningsnämndens styrningar.

De utgör därmed en intern inriktnings- och samordningsfunktion, ISF, inom kommunorganisationen vid en händelse, om inte krisledningsnämnden aktiverats.

Samordnare i ledningsgruppen

Samordnaren i säkerhetsgruppen ansvarar för följande:

- Leder och håller ihop arbetet i säkerhetsgruppen
- Omsätter eventuella beslut (eventuellt från krisledningsnämnden) till direktiv och order
- Genomför föredragningar
- Ansvarar för att samverkan sker med andra berörda myndigheter/organisationer
- Genomför uppföljning av de direktiv som har getts
- Ansvarar för att föra en aktuell lägesbild/karta

Håller även kontakten med en eventuell regional inriktnings- och samordningsfunktion.

Analys och lägesbild

Detta är en stödfunktion som kan bemannas med tjänstemän med specialistkompetens för de verksamheter som berörs av händelsen. Denna funktion arbetar till exempel med:

- Nulägesituationen och lägesbild
- Hjälpbehov, åtgärdsbehov och identifiera andra berörda aktörer
- Analys av utveckling, omfallsplanering, (vad gör vi om det inte går som vi tror, tänkbara händelser, scenarier)
- Förslag på lösningar
- Omvärldsanalys
- Riskbedömningar

Kommunikation

Mullsjö kommun har ett stort kommunikationsansvar i händelse av kris eller extraordinära händelser. För att snabbt och enkelt kunna nå ut med viktig information och kommunicera med allmänheten förfogar kommunen över ett antal olika kommunikationskanaler.

Ett aktivt kommunikationsarbete är centralt. Hur en händelse kommuniceras är ofta helt avgörande för hur väl krisen anses ha hanterats. Men hanteringen av en händelse är inte med automatik detsamma som den upplevda bilden av en särskild händelse.

Kommunikationsfunktionens uppgift handlar till stor del om att bidra till att skapa en korrekt och rättvisande bild av händelsen.

Kommunikationsfunktionen arbetar dagligen med att ge stöd till verksamheterna. Vid en kris eller extraordinär händelse kan organisationen med snabbhet och flexibilitet växla upp i styrka och omfattning.

Kommunikationsfunktionen arbetar även med att samordna kommunens kommunikationsarbete så att det blir sammanhållet, proaktivt och rättvisande.

Kommunikationsfunktionen arbetar bland annat med:

- analys av hur informations-/kommunikationsbehovet ser ut
- kontinuerliga bedömningar om aktuell målgrupp, kanal, budskap, strategi
- omvärldsbevakning
- myndighetsmeddelanden

Vid kris eller extraordinära händelser är kommunens växel en viktig kommunikationskanal med allmänheten. Kommunväxeln kan utöka sin kapacitet för att utgöra en fullskalig upplysningscentral vid en större händelse.

Mullsjö kommun har möjlighet att sända viktigt meddelande till allmänheten, så kallat VMA.

Administration

Denna stödfunktion bemannas efter aktuellt behov. De arbetar till exempel med:

- dokumentation av händelsen
- föra dagbok (vilka beslut fattas?)
- verksamhetstabla (vad händer just nu?)
- personal och organisationstabla
- arbetsplan för inriktningsfunktionerna (hållpunkter för de nästkommande timmarna och dygnet)

Service

Denna stödfunktion bemannas efter aktuellt behov. De arbetar till exempel med:

- hantering av personal och materiel
- se till att IT-stödet till staben fungerar
- logistik avseende mat och dryck fungerar vid en långvarig händelse

Larmkedja och kontaktvägar

Räddningstjänsten (normalt via Brandingenjör i beredskap) har en tillikauppgift att utgöra kommunens tjänsteman i beredskap (TiB) och utgör därmed kommunens kontaktpunkt,

eller inriktnings- och samordningskontakt i det inledande skedet. Denna funktion ansvarar också för att kommunens ledningsorganisation kan nå dygnet runt. Brandingenjör i beredskap är också ansvarig för att vid behov initiera krisstödsinsatser (POSOM).

Kontakt med Brandingenjör i beredskap fås via inre befäl på räddningstjänsten, tfn 036-10 56 72, alternativt genom SOS Alarm 112. Även kontaktuppgifter till

verksamheter, bolag, samverkande myndigheter, frivilligorganisationer med flera finns samlade hos inre befäl på räddningstjänsten.

Lokaler och teknisk utrustning

Mullsjö kommuns plats för krisledning (gult och rött läge) är kommunhuset. Lokalerna är utrustade med avbrottsfri el genom fast installerat reservkraftsverk. Lokalen är utrustad med all utrustning som behövs för att kunna genomföra stabsarbete. Lokalerna är utrustade med genesamt bildvisningssystem, datorer, projektor, skrivtavlor, tillgång till gemensam nätverkskatalog, internet, tv, radio samt Rakel. Reservledningsplats är förlagd till brandstationen.

Rutin för information till kommunledningen

Det är viktigt att kommunledningen hålls uppdaterad om händelser och förhållanden som kan orsaka att kommunen hamnar i svåra situationer. Därför finns en rutin som beskriver hur informationsgången bör fungera vid dessa tillfällen. Rutinen återfinns på intranätet.

Verksamhetsvisa rutiner

Verksamheter och kommunala bolag (Mullsjö Energi och Miljö, Mullsjö Bostäder) har upprättat egna ”riktlinjer för intern krisberedskap”. Dessa har utarbetats med en gemensam översikt som skiljer på verksamheternas krisledning och den kommungemensamma krisledningen. Syftet med verksamheternas/bolagens krisplaner är att ge initialt stöd för agerande vid särskilda händelser.

Rapportering

Vid svåra påfrestningar av samhället sker samverkan med och rapportering till Länsstyrelsen inom ramen för F-samverkan, se nedan. Kommunens organisation vid höjd beredskap eller krig hanteras med samma organisation och planläggning som beskrivs i detta delprogram. Vid höjd beredskap ska kommunen hålla Länsstyrelsen underrättad om beredskapsläget och de övriga förhållanden som har betydelse för det civila försvaret i kommunen.

Samverkan inom det geografiska området

Kommunen samverkar även nära med andra aktörer vid större händelser. Det främsta samverkansforumet är F-samverkan, där kommunen i samverkan med länets övriga kommuner ofta har en aktiv roll. Genom de aktörsgemensamma former för F-samverkan som byggts upp finns en tydlig inriktnings- och samordningsfunktion i länet, som kan bidra till att dela information och lägesbild samt framförallt samordna åtgärder och information i hela länet. Kommunikationen mellan aktörerna sker ofta inom en sådan grupp.

Kommunen har en skyldighet att kunna rapportera läget till Länsstyrelsen vid särskilda händelser. Detta sker ofta genom att en gemensam lägesbild eller motsvarande tas fram inom händelsegruppen eller annan motsvarande inriktnings- och samordningsfunktion i F-samverkan. Kommunen har också möjlighet att kommunicera via de nationella systemen, som Rakel eller WIS. Båda dessa har testats i olika händelser.

Lokal samverkan

I olika samverkansformer kan kommunen lokalt samverka med andra aktörer i kommunens geografiska område. Samverkan i det forumet etableras då händelsen är lokalt hållen och inte påverkar övriga kommuner i länet.

Kommunen avser också att vidareutveckla ett lokalt forum för samverkan med aktörer i det geografiska området (se avsnittet om före en händelse ovan), vilket även syftar till att underlätta samverkan med dessa vid en händelse.

Efter en särskild händelse

Detta avsnitt beskriver planeringen inför det arbete som vidtar efter särskild händelse. Det handlar både om att avsluta arbetet med hanteringen av själva särskild händelsen, exempelvis stödja dem som drabbats, men också att dra lärdom och vara bättre förberedda nästa gång något inträffar.

Krisstöd

Bakgrund till samarbete med sjukvården

Mullsjö kommun och sjukvården har haft ett nära samarbete under en längre tid vid kriser. Sjukvårdens planering för allvarliga händelser och krisstöd regleras bland annat av hälso- och sjukvårdslagen samt socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Kommunens planering utgår från Socialtjänstlagen och Lagen om extraordinära händelser.

Socialstyrelsens dokument (artikelnummer 2008-123-16) utgör ett underlag för planering av krisstöd till drabbade vid allvarlig händelse. Detta delprogram utgår från det nuvarande samarbetet samt ovan nämnda underlag.

Legala grunder

Socialtjänstlagens 2 kap 2§ 1 st:

”Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Detta ansvar innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.”

Socialtjänstlagens 4 kap 1§ 1 st:

”Den som inte kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) eller för sin livsföring i övrigt”

Det innebär att vid en kris ska kommunens socialtjänst bistå den som vistas i kommunen, då den enskilde inte kan ta hand om sig eller med hjälp av sitt nätverk tillgodose sina akuta behov.

Krisstöd inom sjukvården och kommunen

På Länssjukhuset Ryhov finns en krisstödssamordnare vars uppgift är att leda och samordna hälso- och sjukvårdens psykologiska, sociala och psykiatriska stödinsatser till drabbade, närstående och personal vid en allvarlig händelse.

I Mullsjö kommun finns en krisstödsgrupp, benämnd POSOM-grupp. (Psykiskt och socialt omhändertagande). Huvuduppgiften för denna är att i det akuta skedet stödja individer och

familjer, upprätta informations- och stödcentrum samt samverka med de övriga organisationer som berörs av händelsen.

Målsättning

- Kommunens målsättning med POSOM-gruppen är att:
- Förebygga psykisk ohälsa genom att erbjuda och organisera krisstöd i akuta situationer
- Proaktivt följa händelser som kan beröra människor i Mullsjö kommun
- Medverka vid planering och utbildning i samhället för att bygga upp nätverk
- Rutinmässigt bedöma behov av krisstöd vid dödsfall beroende på kris eller olycka som kommer kommunen till kännedom och om behov finns meddela berörda samverkande parter.

Styrgrupp för POSOM

Socialchef, barn- och utbildningschef och räddningschef utgör styrgrupp för POSOM i Mullsjö kommun med socialchefen som sammankallande. Styrgruppen utser en operativ ledningsgrupp som på respektive verksamhet uppdrag ansvarar för arbetet. En särskild lista över lämpliga stödpersoner finns upprättad. Styrgruppen beslutar om inriktning av arbetet.

Operativ ledningsgrupp POSOM

Operativa ledningsgruppen utgörs av utsedda personer från räddningstjänsten, barn- och utbildning, socialtjänsten och tekniska kontoret som kontaktar varandra när situationer uppstår som kräver bedömning. Vid behov knyts ytterligare verksamheter och berörda organisationer/samfund samt polis och sjukvård till händelsen.

Vid en sådan bedömning är följande frågeställningar centrala:

- Vilka drabbade sammanhang finns? Grupper av människor, familjer, arbetsplatser etcetera.
- Direkt berörda av händelsen
- Indirekt drabbade, vittnen etcetera.
- Riskfaktorer
- Hur ser nätverken ut runt de drabbade, vilken förmåga har dessa?
- Vilka behov finns och vilken organisation är bäst skickad att tillgodose dessa?

Inriktning och samordning av krisstöd beror av vilken typ av händelse som inträffar. Krisstöd är enligt socialstyrelsens underlag Krisstöd vid allvarlig händelse art nr 2008-123-16 en uppgift för sjukvården. Dock finns ofta ett behov av stöd och hjälp utan att det föreligger ett vårdbehov.

Ledningsgruppen ansvarar för att göra en kartläggning som ska ligga till grund för insatsen. Utifrån den kartläggningen kallas resurspersonerna in och gör en definierad och avgränsad insats i krisarbetet.

Stödpersoner POSOM

Den operativa ledningsgruppen utser personer som kan fungera som stödpersoner från respektive organisation/verksamhet. Stödpersoner finns också hos samverkanspartners beroende på de drabbades föreningstillhörighet och nätverk. Stödpersoner förväntas kunna ingå i en krisorganisation vid större olycka och att kunna stödja enskild drabbad.

Samverkanspartners POSOM

I Mullsjö kommun finns en lång tradition av nära samverkan vid krisstödssamordning mellan polisen, primärvården, och kyrkliga samfundet och berörda verksamheter i Mullsjö kommun genom POSOM arbetet. Även med PKL gruppen och sjukhuskyrkan framförallt när drabbade förts till sjukhus.

Formen för samverkan är nätverk, vilka även omfattar psykiatriska akutmottagningen, akutmottagningen, vårdcentralen, ambulanssjukvården, större arbetsgivare, företagshälsovård med flera.

Larmvägar

Vid akut behov av att komma i kontakt med kommunens (POSOM) resurser för psykiskt och socialt stöd kan alltid hjälp förmedlas via räddningstjänstens inre befäl på tel. 036-10 56 72 eller via SOS Alarm 112. Arbetet initieras och leds inledningsvis av räddningschef i beredskap.

Uppdrag och förhållningssätt

Utgångspunkten i kommunens ansvar för psykiska och sociala stödinsatser är att individen själv och med hjälp av sitt nätverk bestående av till exempel familj, vänner, arbetskamrater, arbetsgivare eller föreningsliv etc. skall kunna klara att hantera en kris i livet. Kommunen, sjukvårdens och polisens förhållningssätt är därför att vid olyckor och kriser som kommer till deras kännedom försöka bedöma om individens egna resurser och nätverk är tillräckliga. I de fall det konstateras att en eller flera individer inte har förmåga att klara sin situation träder kommunens, sjukvårdens och polisens ansvar in med stöd av de legala grunderna ovan.

Likvärdighet

Vid kriser som blir omfattande och medialt uppmärksammade finns tydliga förväntningar från medborgarna att samhället agerar. En medial händelse ger ett ökat behov av samordning av krisstöd eftersom fler blir indirekt berörda genom media fokuseringen.

Vid den personliga katastrofen som inte uppmärksammas i media eller blir sedd av samhället kan många gånger en rimlig fråga vara varför man inte får hjälp på samma sätt som vid mediala händelser.

I kommunens arbete med krisstöd är ambitionen att ge alla ett likvärdigt bemötande och att alla akut drabbade blir sedda av samhället. Ett erbjudande om hjälp kan många gånger vara tillräckligt för att drabbade individer skall känna stöd från samhället och ändå själva klara av situationen.

En lägsta nivå vid mötet med drabbade människor är att ge ett erbjudande om stöd samt råd om självhjälp. I denna kontakt utgör Regionens broschyr om krisstödet första hjälp och vanliga reaktioner ett bra hjälpmedel.

Socialtjänstens uppgift

Utöver att socialtjänsten ingår i Styrgruppen och operativa ledningsgruppen har socialtjänsten också följande möjligheter:

- Bistå olycksdrabbade med psykosocialt stöd och i förekommande fall med logi och mat och andra praktiska frågor.

- Ge stöd och hjälp till chockade personer och bistå med krisstöd, samarbete sker med bland annat. POSOM gruppen och Regionens PKL-grupp.

Det är socialjourens arbetsgrupp som utför dessa uppgifter, men på dagtid kan också annan personal i socialtjänsten genom verksamhetens ledningsgrupp få den uppgiften. I första hand handlar det om praktiskt omhändertagande, men även psykologiskt krisstöd kan vara aktuellt. Socialjourens personal och medlemmarna i socialtjänstens, har fördjupad utbildning i krisomhändertagande. Det finns också annan personal i socialtjänstens olika verksamheter som har sådan utbildning. Huvudansvaret för det praktiska omhändertagandet ligger på Individ- och familjeomsorgen.

Efter avslutad akutinsats görs en bedömning av behov av mer långsiktigt stödbehov hos de drabbade. Kontakter för mer långsiktigt psykosocialt stöd kan vid behov förmedlas.

Utbildningsverksamhetens uppgift

Utöver att utbildningsverksamheten ingår i Styrgruppen och operativa ledningsgruppen har verksamheten också följande möjligheter:

- Ansvara för information till förskolor och skolor i samband med kriser
- Ge särskilt stöd till drabbade barn och elever då de deltar i förskolans/skolans verksamhet
- Stödja kamrater till drabbade barn och elever

I samband med olycksfall och kriser kommer både barn/elever och deras kamrater att påverkas. Varje förskola/skola har utarbetat särskilda planer för sådana händelser.

Huvudansvaret för aktivering av dessa planer ligger på enhetens förskolechef/rektor. Det övergripande ansvaret för att leda verksamhetens arbete i samband med olycksfall och kriser ligger på verksamhetschefen.

Räddningstjänstens uppgift

Utöver att räddningstjänsten ingår i styrgruppen och operativa ledningsgruppen har räddningstjänsten också följande möjligheter:

- Samordning av krisstödsarbete
- Stöd till drabbade på skadeplats i samband med olyckor
- Organisation av informationsarbetet

Resurser för krisstöd

Individen själv och dennes nätverk är viktiga delar vid krisstöd, som därför kan förmedlas i olika former.

Ledningsplatser och lokaler

Krisledningsgruppen kan i samråd med PKL-gruppen besluta om att öppna ett kriscentrum på Länssjukhuset Ryhov (psykiatriska akutmottagningen), lokalt i Mullsjö i Svenska kyrkans lokaler, brandstationen eller på annan plats t.ex. hos den drabbade organisationen.

Uppföljning och utvärdering

Styrgruppen för POSOM ansvarar för att, vid behov, genomföra uppföljning och utvärdering av egen POSOM insats. Uppföljning på egen insatt personal, för eventuellt krisstöd, i form av avlastande samtal samt en utvärdering av POSOM organisationens egen insats samordnas via Räddningstjänst.

Utbildning och övning

Personal ingående i POSOM organisationen skall erbjudas möjlighet till utbildning och övning inom POSOM området. Utbildning/övning sker kontinuerligt inom krisorganisationen. Ansvarig för detta utbildningstillfälle ledningsgruppen.

Avveckling och återställning

Många händelser kan medföra ett stort arbete även efter avslutad insats i det akuta skedet. Kommunens organisation för att hantera särskilda händelser ska avvecklas i den takt som är lämplig vid varje enskild händelse, exempelvis utifrån vilka ordinarie strukturer som finns på plats och deras förmåga att ta vid. Det gäller både ordinarie strukturer som varit involverade i det akuta skedet, men också tillkommande andra verksamheter i ett senare skede.

Det är svårt att planera för avslutandet av en händelse, då det är helt beroende av händelsens karaktär. Det finns dock några generella arbetsmoment, frågeställningar eller steg som kan förberedas. Det kan dock finnas möjlighet att planera för hur påverkade verksamheter ska återgå till normal verksamhet eller möjlighet att ta fram exempelvis checklistor för att identifiera kommande behov. Några exempel kan vara:

- Samverkan i efterarbetet – identifiera aktörer och samverkansforum
- Uppröjning och återställande vid fysisk påverkan samt hur förmågan kan stärkas framöver
- Identifiera drabbade människors behov - individuellt, utsatta grupper eller hela samhällen
- Behov av krisstöd eller annat stöd
- Påverkan på andra skyddsvärden, så som miljö eller ekonomisk verksamhet, försörjningsmöjligheter eller annan samhällsviktig verksamhet.

Kommunen kommer under mandatperioden att arbeta vidare med hur särskilda insatser vid händelser avslutas, övergång till vardaglig verksamhet samt hur de lärdomar som dragits kan tas till vara.

Utvärdering och erfarenheter

Kommunen ska utvärdera sina insatser och sitt arbete med att hantera särskilda händelser. Både det som gick bra och positiva lärdomar samt vad som kan göras bättre bör ingå i utvärderingen.

Räddningstjänsten ansvarar för att utvärdering genomförs efter en händelse, och att den rapporteras vidare.