



NORRTÄLJE  
KOMMUN

FÖRFATTNINGSSAMLING

Beslutsnivå och datum	Kommunfullmäktige 2020-02-17, §11
Diarienummer	Dnr KS 2019-2413
Ersätter	-
Giltighet	1 år
Ansvar	Kommunfullmäktige

# Norrtälje kommuns styrdokument för krisberedskap 2020

Antaget av kommunfullmäktige 2020-02-17



## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>INLEDNING</b>	<b>3</b>
1.1	SYFTE, KONTEXT OCH MÅLGRUPP	3
1.2	DISPOSITION OCH INNEHÅLL	4
1.3	KOMPLETTERANDE DOKUMENT	4
<b>2</b>	<b>KRISBEREDSKAP – PRINCIPER, ANSVAR OCH LAGSTIFTNING</b>	<b>5</b>
2.1	FYRA GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER	5
2.2	GEOGRAFISKT OMRÅDESANSVAR	5
2.3	LAG (2006:544) OM KOMMUNERS OCH LANDSTINGS ÅTGÄRDER INFÖR OCH VID EXTRAORDINÄRA HÄNDELSE I FREDSTID OCH HÖJD BEREDSKAP (LEH)	6
2.4	LAG (2003:778) OM SKYDD MOT OLYCKOR (LSO)	7
2.5	HÖJD BEREDSKAP OCH KRIG	7
<b>3</b>	<b>RISKBILD</b>	<b>8</b>
3.1	RISK- OCH SÅRBARHETSANALYS	9
3.2	SAMHÄLLSSTÖRNINGAR	9
<b>4</b>	<b>SAMVERKAN STOCKHOLMSREGIONEN</b>	<b>11</b>
4.1	EN TRYGG, SÄKER OCH STÖRNINGSFRI REGION	11
4.2	ÖVERENSKOMMELSE OM AKTÖRSGEMENSAM FUNKTION	11
4.3	DELTAGANDE PARTER	11
4.4	ORGANISATION OCH STYRNING	11
4.5	GEMENSAMMA GRUNDER FÖR SAMVERKAN OCH LEDNING	12
<b>5</b>	<b>MÅL</b>	<b>14</b>
<b>6</b>	<b>KRISLEDNINGSORGANISATION</b>	<b>15</b>
6.1	TRE ORGANISATIONSNIVÅER	15
6.2	NIVÅ 1 – KRISHANTERING I VARDAGSORGANISATION	15
6.3	TIB (TJÄNSTEPERSON I BEREDSKAP)	16
6.4	KRISKOMMUNIKATÖR (F.D. KIB)	17
6.5	LEDNING I VARDAGSORGANISATION	18
6.6	NIVÅ 2 – KRISHANTERING I UTÖKAD ORGANISATION	18
6.7	INRIKTNINGS- OCH SAMORDNINGSFUNKTION (ISF)	19
6.8	STÖDFUNKTION	20
6.9	KRISLEDNINGSLOKALER OCH TEKNISKT LEDNINGSSTÖD	20
6.10	NIVÅ 3 – ORGANISATION VID EXTRAORDINÄR HÄNDELSE	21
6.11	KRISLEDNINGSNÄMND	22
6.12	KRISLEDNINGSGRUPP	22
6.13	INTEGRERAD ISF / STÖDFUNKTION	22
6.14	AVSLUT OCH UTVÄRDERING AV EXTRAORDINÄR HÄNDELSE	22
<b>7</b>	<b>STÖDRESURSER</b>	<b>24</b>
7.1	PSYKOSOCIALT STÖD	24
7.2	STÖD FRÅN FRIVILLIGORGANISATIONER	24
<b>8</b>	<b>ANSVAR FÖR INFORMATION</b>	<b>25</b>
8.1	INFORMATIONSBEHOV OCH INRIKTNING	25



## 1 Inledning

Föreliggande *Norrtälje kommuns styrdokument för krisberedskap 2020* ersätter och är till stor del en uppdatering av det tidigare *Styrdokument för Norrtälje kommuns krisberedskap – Krisledningsplan 2016-2019*. Förändringarna från det tidigare dokumentet handlar främst om uppdatering av inaktuell information samt enstaka nödvändiga kompletteringar. Exempelvis har funktionen KiB, kommunikatör i beredskap, ersatts av en rutin där kommunikationschefen är ständigt nåbar för att vid behov kunna utse en kriskommunikatör för en specifik händelse.

Under 2020 genomförs en analys och större omarbetning av systematiken och styrdokumentet utifrån en nyligen genomförd men ännu ej fastställd risk- och sårbarhetsanalys, pågående säkerhetskyddanalys samt lärdomar från hanteringen av stormen Alfrida. Stor hänsyn kommer även att tas till det pågående arbetet med uppbyggnaden av civilt försvar. Det kommande styrdokumentet kommer då att gälla för perioden 2021-2023.

### 1.1 Syfte, kontext och målgrupp

Norrtälje kommun ska ha en god förmåga att hantera samhällsstörningar som påverkar kommunens verksamhet och dess invånare. Det är viktigt att kommunens verksamheter fungerar, om än på annat sätt, även vid lägen eller tillstånd som avviker från vardagen. Detta är något medborgarna förväntar sig. Brister i krishanteringen medför inte bara skador och risk för skador på människor och egendom samt miljö, utan också risk att medborgarnas förtroende för kommunen, dess verksamheter och inte minst ledning förloras.

*Norrtälje kommuns styrdokument för krisberedskap 2020* innehåller dels riktlinjer för kommunens hantering av olika typer av samhällsstörningar utifrån kommunens geografiska områdesansvar, dels planering för de allvarliga samhällsstörningar som i lagstiftningen benämns som extraordinära händelser (krisledningsplan). Dokumentet är en uppdaterad version av det tidigare styrdokumentet *Styrdokument för Norrtälje kommuns krisberedskap - Krisledningsplan 2016-2019* som nu ersätts.

Styrdokumentet ersätter inte verksamheternas ansvar att själva ha en planering för sin egen förmåga att motstå påfrestningar från en samhällsstörning. Den organisation som beskrivs i styrdokumentet tar vid där verksamheternas egen planering och förmåga inte räcker till, eller om störningen påverkar flera verksamheter.

Målgruppen för detta dokument är Norrtälje kommuns politiker och tjänstemän samt de entreprenörer som kommunen nyttjar. Dokumentet ska anses styrande för alla dessa delar och ska användas dels som planverk vid samhällsstörningar och extraordinära händelser, dels vid utbildning och övning för att öka kommunens förmåga att motstå och hantera händelser som påverkar kommunens verksamheter negativt.



## 1.2 Disposition och innehåll

Styrdokumentet är framtaget utifrån nationella riktlinjer och principer för det svenska krishanteringssystemet samt den lagstiftning som styr kommunens arbete vid samhällsstörningar och extraordinära händelser. Det tankesätt och de begrepp som tagits fram inom ramen för Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) projekt Ledning och samverkan, har inarbetats. Dokumentet inleds med avsnitt kring dessa utgångspunkter och därefter följer kapitel om kommunens riskbild, regionala samverkan, krisledningsorganisation och former för krisstöd.

Styrdokument kompletteras även med mer specifika instruktioner, t.ex. för tjänsteman i beredskap (TiB).

## 1.3 Kompletterande dokument

Norrtälje kommun har ett antal andra dokument som står i relation till detta styrdokument. Dessa är:

- Handlingsprogram för skydd mot olyckor, Norrtälje kommun
- Risk- och sårbarhetsanalys, Norrtälje kommun
- Kriskommunikationsplan för Norrtälje kommun vid extraordinära händelser eller vid en krissituation, Norrtälje kommun
- Krisstöd vid allvarlig händelse. Plan för psykosocialt omhändertagande vid allvarliga händelser i Norrtälje kommun
- Avsiktsförklaring. En trygg, säker och störningsfri region – modell för regional samverkan, Samverkan Stockholmsregionen
- Samverkan Stockholmsregionen. – trygg säker och störningsfri. Överenskommelse om gemensam funktion för regional samverkan inom ramen för avsiktsförklaringen – En trygg, säker och störningsfri region, Samverkan Stockholmsregionen
- Överenskommelse om kommunernas krisberedskap (SKR/MSB)



## 2 Krisberedskap – principer, ansvar och lagstiftning

Med krisberedskap avses förmågan att förebygga, motstå och hantera olika typer av samhällsstörningar. Förmågan skapas genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under eller efter en samhällsstörning.

### 2.1 Fyra grundläggande principer

Kommunens hantering av en samhällsstörning styrs bl.a. av fyra grundläggande nationella principer.

- *Ansvarsprincipen* som innebär att den som normalt har ansvar för ett verksamhetsområde ansvarar för såväl den förebyggande riskhanteringen inom området som driften av verksamheten när en samhällsstörning uppstår.
- *Närhetsprincipen* som innebär att riskerna för en skadehändelse ska minimeras och, i de fall där den ändå inträffar, hanteras primärt av de närmast berörda.
- *Likhetsprincipen* som innebär att hanteringen av en skadehändelse ska avvika så lite som möjligt från den normala hanteringen avseende t.ex. organisationsstruktur eller verksamhetens lokalisering.
- *Utökade ansvarsprincipen* som innebär att varje aktör även har ett ansvar att samverka med andra aktörer och bistå om möjlighet finns. I Norrtälje kommun har denna princip kommit att kallas *lojalitetsprincipen* och betyder att alla medarbetare och alla förvaltningar ska vara lojala med all kommunal verksamhet och utifrån sin egen kunskap och förmåga bistå där behov uppstår.

För kommunens del innebär detta att kommunen ansvarar för att hantera samhällsstörningar som påverkar den kommunala verksamheten och kommunens invånare. Det innebär vidare att samhällsstörningar ska hanteras av de verksamheter, t.ex. förvaltningar som berörs. I det svenska krishanteringssystemet finns ingen överordnad myndighet som träder in och tar över hantering i händelse av kris.

### 2.2 Geografiskt områdesansvar

Det svenska krishanteringssystemet bygger också på geografiskt områdesansvar som innebär att det inom ett geografiskt område ska finnas ett organ med ansvar för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektoriella krishanteringsåtgärder. Kommunen har områdesansvaret inom kommunens geografiska yta. Det innebär att kommunen inom sitt geografiska område ska verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet. Det innebär också att under en samhällsstörning ska kommunen verka för att samordning sker av



krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer och även se till att informationen till allmänheten under en sådan händelse samordnas.

På regional nivå är det länsstyrelsen som har det geografiska områdesansvaret och på nationell nivå är det regeringen.

### 2.3 Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH)

Den lagstiftning som primärt styr kommunens arbete med krisberedskap är lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

I lagstiftningen används begreppet extraordinär händelse.

*En extraordinär händelse avviker från det normala. Den innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av kommun eller landsting.*

Bakomliggande syfte med LEH är att alla kommuner ska ha en förmåga att upprätthålla kommunal verksamhet även vid samhällsstörningar och extraordinära händelser. För att kunna bedriva verksamhet i enlighet med LEH erhåller kommunerna en ersättning som regleras enligt en överenskommelse mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges kommuner och Regioner (SKR) och som baseras på befolkningsunderlag. Ersättningen ska garantera att beredskapsåtgärder som avser både fredstida hot och förhållanden under höjd beredskap genomförs i kommunerna.

Kommuner och landsting ska göra risk- och sårbarhetsanalyser för sin verksamhet. Kommunerna ska utifrån dessa skapa planer för hantering av extraordinära händelser i fredstid.

Kommunen ska dessutom analysera vilka extraordinära händelser som skulle kunna inträffa i kommunen och hur dessa händelser skulle kunna påverka den egna verksamheten.



## 2.4 Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO)

En parallell lagstiftning till LEH, som syftar till att förebygga antalet olyckor och skapa en god förmåga att göra räddningsinsatser, är lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). I Norrtälje kommun samordnas arbetet enligt de två lagstiftningarna. Åtgärder enligt LSO bidrar också till en ökad förmåga att hantera små och stora samhällsstörningar.

Kommunens verksamhet inom området skydd mot olyckor inklusive den förebyggande verksamheten och räddningstjänst samt lagstiftningen beskrivs närmare i *Norrtälje kommuns handlingsprogram för skydd mot olyckor (2016-2019)*.

## 2.5 Höjd beredskap och krig

Kommunernas åtaganden i samband med höjd beredskap regleras främst i lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Kommuner ska enligt denna i förväg vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva. I ett sådant läge ska kommunen dels ansvara för den kommunala verksamheten som i normalläge, dels kan utökade uppgifter tillkomma då stöd till Försvarsmakten efterfrågas, t.ex. utökat ansvar för försörjning av nödvändiga varor, medverka till ransonering m.m. (se t.ex. lag 1988:97 samt lag 1978:268).

Detta ansluter även till lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap enligt vilken kommuner vid höjd beredskap ska vidta särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet för personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att de under de rådande förhållandena ska kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

*Styrdokument för Norrtälje kommuns krisberedskap* utgör en grund för hantering även under höjd beredskap och krig, men är inte fullt ut utformat för en sådan situation. Vid en skärpt omvärldssituation bör planen omarbetas och kompletteras. Under 2020 kommer även styrdokumentet att uppdateras utifrån dessa perspektiv.



### 3 Riskbild

Norrtälje kommun är förhållandevis glest befolkad, till ytan en mycket stor kommun, men till invånarantal en medelstor kommun. Norrtälje är med över 13 000 öar en av de kommunerna i Sverige med störst skärgård. Under sommarhalvåret sker en stor inflyttning av sommarboende och befolkningen trefaldigas från ca 63 000 invånare till drygt 180 000 invånare. Till detta tillkommer sett stort antal tillfälliga besökare.

Östersjön är ett av världens mest trafikerade innanhav. Antalet transporter i kombination med bitvis svårnavigerat vatten, hårt väder och isbildning vintertid gör Östersjön till ett högriskområde och riskerna för t.ex. oljeutsläpp reella. Huvudfartleden in till Stockholm går genom denna mycket känsliga skärgård. Den stora skärgården innebär långa insatstider för såväl kommunal som statlig räddningstjänst i delar av kommunen.

Med närhet både över Ålands hav och till Stockholm sker många transporter genom kommunen, både persontransporter med bil och buss samt godstransporter med lastbil. Arbetspendlingen till och från Stockholm, Uppsala och Norrtälje ökar. Genom kommunen passerar en mängd farligt gods, t.ex. drivmedelstransporter.

I kommunen finns fem så kallade farliga verksamheter. Det är Holmens Paper AB i Hallstavik, Vattenfalls reservkraftverk i Hallstavik, Helikopterplattan på Norrtälje sjukhus och Mellingeholms flygfält samt Kapellskärs hamn. Dessutom gränsar Östhammar kommun med Forsmarks kärnkraftverk till Norrtälje kommun i norr.

Det finns även risk för översvämningar, ras och skred. Väderpåverkan med både stormar, långvarig torra samt kraftiga regn- och snöoväder kommer på grund av klimatförändringar sannolikt även påverka kommunen mer framöver.

Norrtälje kommuns riskbild påverkas av att kommunen ingår i den expansiva Stockholmsregionen. Regionen har hög ekonomisk tillväxt och hög inflyttning. Men samtidigt ökar samhällets sårbarhet. Fler personer än någonsin rör sig på länets vägar, järnvägar och farvatten. Människors beroende av el, vatten, värme och elektroniska kommunikationer är mycket stort. Små störningar i infrastrukturen och andra samhällstjänster kan snabbt få stora konsekvenser och drabba ett stort antal människor.





### 3.1 Risk- och sårbarhetsanalys

Norrtälje kommun genomförde år 2015 en risk- och sårbarhetsanalys med syfte att förbättra kännedomen om kommunens aktuella hot och sårbarheter samt förstärka förmågan att hantera kommunens risker. En process som innehöll verksamhetskartläggning, riskidentifiering- och analys samt förmågebedömning genomfördes via bl.a. workshops med kommunens förvaltningar.

Processen identifierade så kallade samhällsviktiga verksamheter inom kommunens organisation samt kritiska beroenden för att denna verksamhet ska kunna upprätthållas. De olika verksamheterna identifierade händelser och förhållanden inom kommunen som kan utgöra en risk för att samhällsviktig verksamhet påverkas. Dessa sammanställdes i 17 riskkategorier bl.a. personal- och kompetensbrist, hög arbetsbelastning, missnöjesproblematik, hot- och våldssituationer, massjukdom och smittspridning, avbrott i infrastruktur, störningar i IT/telefoni, väderrelaterade störningar och sabotage/inbrott.

Den kanske mest problematiska sårbarheten i kommunens verksamhet är personal- och kompetensbrist p.g.a. svårigheter att rekrytera till kommunen. Ett sätt att minska denna sårbarhet god planläggning och upprättande av föreliggande styrdokument.

En ny risk- och sårbarhetsanalys har precis tagits fram men ännu ej formellt fastställts. Slutsatser från den analysen, pågående säkerhetsskyddanalys samt lärdomar från hanteringen av stormen Alfrida kommer under 2020 att arbetas in i ett nytt styrdokument för krisberedskap.

### 3.2 Samhällsstörningar

Kommunens övergripande riskbild och de risker och sårbarheter som identifierats i kommunens samhällsviktiga verksamheter ger en bild av vilka olika samhällsstörningar som kan tänkas uppstå i kommunen och hur dessa kan komma att påverka kommunen.

*Norrtälje kommuns styrdokument för krisberedskap* beskriver grundläggande principer samt lämplig organisation för att hantera olika typer av samhällsstörningar inklusive de som kan tänkas utveckla sig till extraordinära händelser i Norrtälje kommun i enlighet med det som anges i *Lagen (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*.

Organisationen som beskrivs i styrdokumentet tillämpas situationsanpassat efter vilken typ av händelse som inträffar och vilken påverkan den har på kommunen. Troligtvis skapas en särskild organisation först när flera olika verksamheter påverkas samtidigt, men bedömning av vilken organisation och vilka resurser som krävs görs vid varje unik störning som inträffar. Det är mer graden av påverkan på kommunen som avgör organisation, än typ av samhällsstörning eller dess omfattning.



NORRTÄLJE  
KOMMUN

## FÖRFATTNINGSSAMLING

Vilken påverkan en händelse har på kommunen och av vilken organisation den hanteras beror även på när en händelse inträffar. T.ex. kan en större vattenläcka som innebär avbrott i vattenförsörjningen och/eller översvämningar innebära en stor påverkan på kommunen om den inträffar under en helg och därmed även kräva en särskild krisledningsorganisation. Om samma händelse inträffar dagtid en vardag kan den med stor sannolikhet hanteras av normal linjeorganisation.



## 4 Samverkan Stockholmsregionen

### 4.1 En trygg, säker och störningsfri region

Norrtälje kommun ingår, tillsammans med övriga kommuner i Stockholms län samt utvalda regionala aktörer, i den gemensamma satsningen *En trygg, säker och störningsfri region*. Satsningen syftar till att stärka samhällets förmåga att upprätthålla samhällets funktionalitet i den starkt expansiva Stockholmsregionen. Det sker genom att samordna regionens resurser mer effektivt för att därmed kunna förebygga och minimera samhällsstörningar och andra oönskade effekter av kända eller plötsliga händelser, olyckor och kriser. Målet är att skapa trygghet, säkerhet och framkomlighet för regionens medborgare både till vardags och i krissituationer.

### 4.2 Överenskommelse om aktörsgemensam funktion

Med utgångspunkt i en avsiktsförklaring om samverkan har deltagande parter skrivit på en överenskommelse om en aktörsgemensam funktion i länet *Samverkan Stockholmsregionen (SSR)*.

Den gemensamma funktionen leds av ett samordningskansli som bemannas genom roterande inlån av personal från aktörerna. Chefen för samordningskansliet är anställd av länsstyrelsen i Stockholms län. Uppgiften är att säkra koordinering av löpande drift, utveckling och lärande samt implementering mellan organisationerna i vardagen.

Vid behov aktiveras en gemensam beredskapsfunktion, så kallade regionala samverkanskoordinatorer, för att driva och kvalitetssäkra den samverkan och koordinering som krävs vid samhällsstörningar.

### 4.3 Deltagande parter

Aktörerna i satsningen är kommunerna i Stockholms län, Kommunförbundet Stockholms län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Militärregion Mitt, Polisen, SOS Alarm, Stockholms hamnar, Region Stockholm, Storstockholms brandförsvär, Södertörns brandförsvärsförbund, Brandkåren Attunda, Trafikverket och Trafik Stockholm.

### 4.4 Organisation och styrning

Regionala rådet, med Länsstyrelsens överdirektör som ordförande, har det övergripande ansvaret för att samverkan sker.

Modellen *En trygg, säker och störningsfri region* utgår från en struktur som bygger på tre olika samverkansnivåer som var och en har sitt specifika fokus när det gäller den gemensamma hanteringen av regionala frågor:

- Regionalt inriktande
- Regionalt samordnande
- Verkställande



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

Varje forum arbetar i såväl löpande (ordinarie läge) som akuta/specifika situationer vilka kräver särskild hantering (aktiverat läge). Länsstyrelsen har ett övergripande ansvar för att sammankalla och inledningsvis leda arbetet i forumet i ett aktiverat läge.

Norrtälje kommun representeras i det regionala rådet av kommunstyrelsens ordförande. Kommundirektör och räddningschef representerar på inriktande nivå och säkerhetschef på samordnande nivå.

#### 4.5 Gemensamma grunder för samverkan och ledning

*Samverkan Stockholmsregionen – En trygg, säker och störningsfri region* är en modell för regional samverkan som ligger i linje med det nationella ramverk för ledning och samverkan som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) utarbetat. Idag kallas MSB:s modell för *gemensamma grunder för samverkan och ledning* och implementering av arbetssätt, tankar och idéer pågår på samtliga tre nivåer, dvs. lokal, regional och central nivå, i det svenska krishanteringssystemet.

De två begreppen *helhetssyn* och *perspektivförståelse* är centrala och all samverkan utgår från dessa. För samverkande aktörer på alla nivåer innebär det t.ex. att:

- Vi tar ansvar för helheten och inte bara den egna organisationens uppgifter.
- Vi försöker förstå och ta hänsyn till varandras verksamheter, uppdrag och mandat.
- Vi tar initiativ till och deltar aktivt i samverkan.
- Vi samverkar så att samhällets samlade resurser används så effektivt som möjligt.
- Vi gör gemensamma prioriteringar om de samlade resurserna inte räcker till för att möta alla behov.
- Vi samverkar för samhällets bästa och med individens samlade behov i fokus.

Tankesättet ska tillämpas mellan aktörer på olika nivåer i samhället, men även inom aktörer t.ex. inom en kommun och då mellan de olika förvaltningarna. Om t.ex. en förvaltning inom kommunen är särskilt påverkad av en samhällsstörning och har svårt att upprätthålla sin verksamhet så ska kommunens samlade resurser användas där de bäst behövs för att lösa situationen.

De grundläggande tankarna inom *gemensamma grunder för samverkan och ledning* kan ses som en vidareutveckling av det som man tidigare har kallat *den utökade ansvarsprincipen* som ofta nämnts tillsammans med de tre principerna ansvar, närhet och likhet. I Norrtälje kommun har vi tidigare valt att kalla detta förhållningssätt *lojalitetsprincipen*, då vi velat understryka vikten av att alla anställda och verksamheter i kommunen ska vara lojala med hela kommunen och stödja den del som drabbas



NORRTÄLJE  
KOMMUN

## FÖRFATTNINGSSAMLING

hårdast. Behöver särskilt genomgripande prioriteringar mellan kommunala verksamheter göras som kräver snabba beslut, finns stöd för detta i lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

Funktionen inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) som beskrivs i gemensamma grunder har stått som modell för *Samverkan Stockholmsregionen*. I Norrtälje kommuns krisledningsorganisation finns en motsvarande ISF för samordning mellan kommunernas olika verksamheter (se kapitel 6 Krisledningsorganisation).



## 5 Mål

Det övergripande målet med Norrtälje kommuns krishantering under en samhällsstörning eller extraordinär händelse är att:

- Kommunen hanterar konsekvenserna av en samhällsstörning för kommunen på kort och på lång sikt på ett förberett, strukturerat och likartat sätt under den operativa hanteringen av en samhällsstörning.
- Kommunens samlade resurser används på ett effektivt sätt under den operativa hanteringen av en kris.
- Minska konsekvenserna av en inträffad händelse för dem som vistas i Norrtälje kommun.
- Säkerställa bevarat förtroende för den kommunala verksamheten.
- Säkerställa driften av den kommunala verksamheten.
- Medverka i samordning och koordinering med andra aktörer inom det geografiska området.
- Helhetssyn och perspektivförståelse präglar hanteringen.
- Ge invånare och andra aktörer goda förutsättningar att fatta egna beslut genom att sprida snabb, tillförlitlig och tydlig information.

När krisledningsorganisationen aktiveras ska även ett eller flera mål formuleras som tydligt talar om vad den tillfälliga organisationen ska åstadkomma.



## 6 Krisledningsorganisation

### 6.1 Tre organisationsnivåer

Norrtälje kommuns krisledningsorganisation är utformad så att största möjliga flexibilitet och effektivitet kan uppnås. Organisationen ska hela tiden anpassas efter en aktuell samhällsstörnings karaktär samt påverkan på den kommunala verksamheten.

Så långt det är möjligt tillämpas de grundläggande principerna ansvar, närhet och likhet. Händelser som påverkar den kommunala verksamheten ska i första hand kunna hanteras i linjen av den del av verksamheten som har ansvaret. Detta styrdokument för krisberedskap är dock upprättat för att hjälpa kommunen att hantera samhällsstörningar som kräver en utökad organisation eller den typ av organisation som bör upprättas när en samhällsstörning klassas som extraordinär händelse i lagens mening.

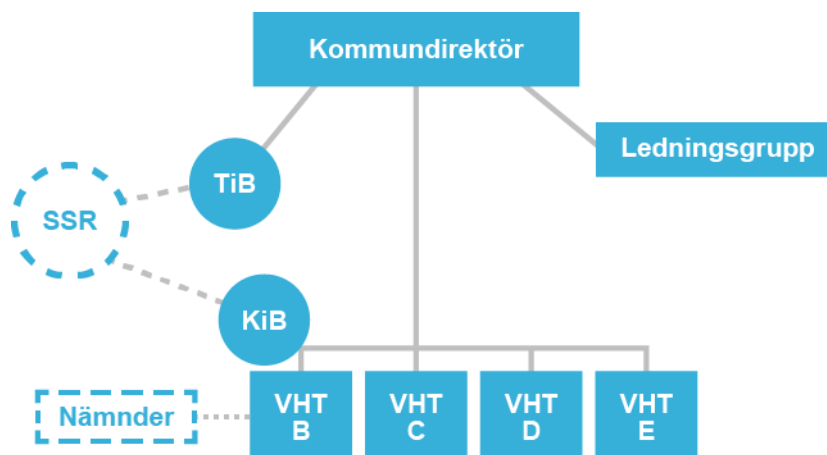
Krisledningsorganisationen ska kunna skalas upp från utgångsläget att en händelse uppmärksammas av t.ex. en verksamhetschef och behov av stöd i hanteringen uppstår, eller att Tjänsteman i Beredskap (TiB) aktiveras och hanterar händelseutvecklingen, via aktivering av inriktnings- och samordningsfunktion och stödfunktioner, till det högsta läget då krisledningsnämnd aktiveras och händelsen betecknas som extraordinär i lagens mening.

I detta kapitel beskrivs de **tre generella nivåer av organisation för krishantering** som kommunen tillämpar. Det bör dock understrykas att samhällsstörningens karaktär och grad av påverkan på kommunens verksamhet även påverkar hur respektive nivåer organisation utformas. Övergången från framför allt nivå ett till nivå två är många gånger också flytande under en händelse som växer fram eller förvärras. Övergång från nivå två till nivå tre är tydligare då det föregås av ett formellt beslut om att aktivera krisledningsnämnd.

### 6.2 Nivå 1 – Krishantering i vardagsorganisation

Kommunen strävar efter att ha en robust verksamhet som kan motstå och hantera samhällsstörningar med påverkan på kommunens verksamhet. I vardagen är det respektive verksamhetschef som har det övergripande ansvaret för att förebygga och hantera samhällsstörningar och därmed även för att upprätta egna planer för hur verksamheten ska kunna upprätthållas (s.k. kontinuitetsplanering).

För att upptäcka och tidigt hantera samhällsstörningar har vardagsorganisationen anpassats och tillförts funktioner för att säkerställa detta. Grundprincipen är dock att merparten av hantering sker i linjen. Bilden nedan illustrerar hur vardagsorganisationen för krishantering ser ut i en kommun.



### Modell 1. Vardagsorganisation

Kommunens ordinarie grundorganisation har tillförts funktionen **Tjänsteman i Beredskap (TiB)** för att dels underlätta tidig upptäckt och hantering av samhällsstörningar, dels stärka upp linjeverksamheten då den drabbas av samhällsstörningar. Funktionen stöds i sin omvärldsbevakning av information från Samverkan Stockholmsregionen (SSR). I vardagen har säkerhetschefsfunktionen inom kommunstyrelsekontoret veckovisa kontakter med SSR gällande läge och omvärldsbevakning i länet.

Organisationen kan vid behov även tillföras en för händelsen utsedd kriskommunikatör, en roll som tidigare benämnde KiB (kommunikatör i beredskap). I väntan på den större omarbetningen av styrdokumentet för krisberedskap nyttjas denna beteckning även i illustrationerna i detta dokument, en beteckning som då representerar funktionen kriskommunikatör.

I följande avsnitt beskrivs TiB-funktionen mer i detalj samt hur rollerna för t.ex. kommundirektör och ledningsgrupp påverkas då mindre störningar ska hanteras inom vardagsorganisationen.

## 6.3 TiB (Tjänsteperson i beredskap)

Då olika samhällsstörningar drabbar kommunen är det av största vikt att snabbt få igång kommunens olika resurser för krishantering. För att säkerställa att inga händelser lämnas utan åtgärd är det nödvändigt att det **alltid** finns en larmmottagare i kommunen. Denne larmmottagare är en funktion kallad Tjänsteperson i beredskap (TiB) som finns tillgänglig även när kommunens ordinarie beslutsfattare inte finns tillgängliga. TiB är alltså tillgänglig dygnet runt och med beslutsmandat för kommunen och dess verksamheter. Funktionen finns till för att dels säkerställa kontakt med





kommunens verksamheter när ordinarie organisation inte är tillgänglig, dels säkerställa kontakt med kommundirektör/krisledningsnämndens ordförande.

TiB är särskilt utsedd av kommundirektören och utbildas till att ha särskild kompetens inom området krishantering. TiB skall säkerställa att krisledningsorganisationen initieras vid behov men också se till att det inte sker om det inte är påkallat.

Skäl att aktivera TiB kan vara:

- Inkommande larm
- Andra organisationers åtgärder
- Utfärdade av varningar från t.ex. SMHI
- Information från annan källa, t.ex. massmedia, sociala medier (omvärldsbevakning)
- Händelser inom egen organisation som eskalerar

Den TiB som tagit emot larm eller agerat på eget initiativ skall initialt bedöma behovet av händelsehantering.

Om situationen bedöms ha av mindre påverkan på kommunen har TiB till uppgift att följa händelseutvecklingen via massmedia och andra källor. Om ansvaret för krisledning av en händelse bedöms ligga på enskild förvaltning eller bolag ska TiB kontakta denna för att säkerställa att ledningen uppmärksammat händelsen och för att samråda om eventuella behov av stöd.

Om situationen bedöms påverka flera av kommunens verksamheter ska beslutsunderlag tas fram för att gå in i nivå 2 – eskalerad organisation. Beslut fattas av verksamhetschef/TiB i samråd eller kommundirektör/TiB i samråd eller av TiB själv beroende på händelse eller om ansvariga chefer inte går att nå. Nivå 2 beskrivs mer ingående i kommande avsnitt.

## 6.4 Kriskommunikatör (f.d. KiB)

Vid samhällsstörningar är det mycket viktigt att snabbt kunna få ut korrekt information till allmänhet och medier. Detta kan dels ske via TiB eller ansvarig verksamhet, men vid behov kan kommunikationschefen även utse en för händelsen ansvarig kriskommunikatör.

Om en händelse inträffar under kontorstid läggs händelsen normalt på ordinarie kommunikator för aktuellt område. Behöver en händelse fortsatt kommunikationsstöd utanför kontorstid eller fortsätter över tid tar kommunikationschefen beslut om vilka som ska hantera kommunikationen samt om byte av personal så att de får vila.

Om en händelse som kräver extra kommunikationsstöd inträffar efter kontorstid kommer förfrågan om stöd från berörd verksamhet eller TiB till kommunikationschefen.



Kommunikationschefen gör då en bedömning av situationen och utser sedan vid behov en eller flera kriskommunikatörer för den specifika händelsen.

## 6.5 Ledning i vardagsorganisation

Vid samhällsstörningar som hanteras i ordinarie organisation fattas beslut enligt ordinarie beslutsvägar. Om en samhällsstörning hotar att växa ska frågan om eventuellt behov av utökad organisation lyftas för samråd mellan verksamhetschef och kommundirektör/TiB.

Vid behov samråder kommundirektören även med den ordinarie ledningsgruppen som främst består av chefer från kommunens olika verksamheter. Detta samråd sker primärt på ordinarie ledningsgruppsmöten eller på annat sätt med mindre del av ledningsgruppen om kommundirektören finner det lämpligt.

Vid nivå 1 är det de politiska nämnderna som fattar beslut för respektive verksamhet enligt ordinarie rutiner.

## 6.6 Nivå 2 – Krishantering i utökad organisation

När verksamhetschef/TiB skapat en lägesbild av aktuell händelse och konstaterat behov av en utökad organisation för krishantering, kontaktas kommundirektören.

Om kommundirektören i samråd med verksamhetschef/TiB gör bedömningen att en utökad organisation behöver skapas får TiB i uppdrag att vidta nödvändiga åtgärder. Det är händelsens karaktär och den påverkan den bedöms ha på den kommunala verksamheten som avgör hur organisationen utformas. Organisationen anpassas utifrån de behov som uppstår.

Om behov, tid och möjlighet finns så samråder kommundirektören med kommunens ledningsgrupp om lämplig organisation.

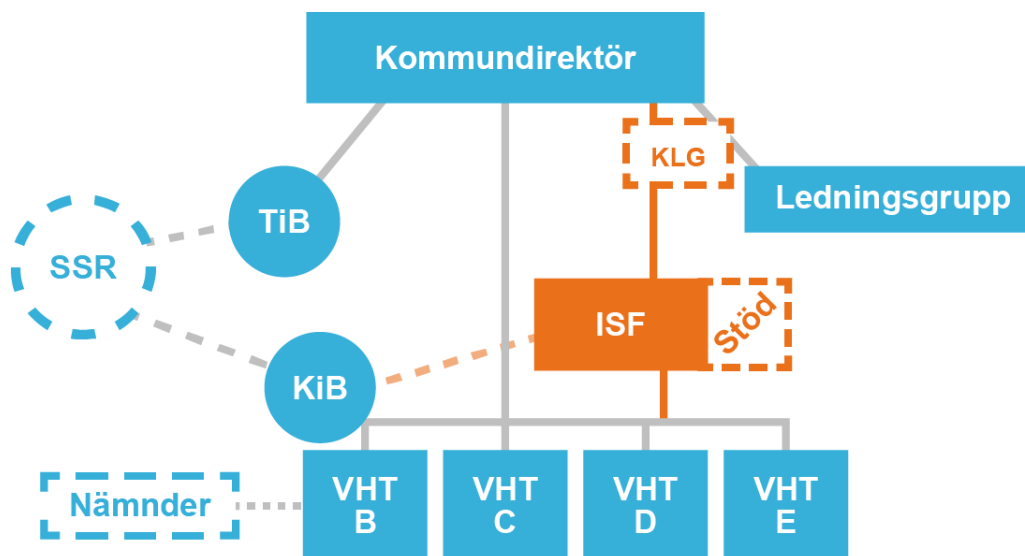
I korthet innebär en s.k. **nivå 2 - utökad organisation** att kommunen inför en **inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)** som, om situationen kräver det, kan förstärkas med olika **stödfunktioner**.

När det gäller mandat och roller för kommundirektör, ledningsgrupp och politiska nämnder är inget förändrat jämfört med vid nivå 1.

Bilden nedan visar hur **nivå 2 – utökad organisation** ser ut. Färgmarkeringen illustrerar vilka förändringar som sker från nivå 1 – vardagsorganisation.



## FÖRFATTNINGSSAMLING



### Modell 2. Utökad organisation

I de följande avsnitten beskrivs nivå 2:s nya funktioner.

## 6.7 Inriktnings- och samordningsfunktion (ISF)

Om kommundirektören i samråd med TiB anser att en samhällsstörning är av den omfattningen eller karaktären att ytterligare samordning mellan verksamheter krävs, skapas en inriktning och samordningsfunktion (ISF). ISF har till uppgift att på kommundirektörens uppdrag samordna de åtgärder som kommunens förvaltningar behöver vidta. ISF tar inte över något beslutsmandat från förvaltningarnas chefer utan har enbart i uppgift att se till att nödvändig samordning och koordinering av de olika förvaltningarnas verksamhet kommer till stånd.

Hur ISF utformas, dvs. med vilka befattningshavare och hur många personer, bedöms utifrån situationens behov. ISF kan under nivå 2 utgöras av allt från att TiB själv är ISF eller aktiverar enstaka person att vara ISF, till att samla en grupp av personer med olika kompetenser. ISF kan under en långvarig händelse skalas upp och ner efter behov.

Kriskommunikatörerna är under nivå 1 placerade inom kommunstyrelsekontoret och kommunikationsavdelningen. Har en ISF aktiverats skapas istället en specifik kommunikationsfunktion inom ISF som bemannas av kommunikatörer enligt beslut av kommunikationschefen. Funktionen har till uppgift att ansvara för samordning av intern och extern kommunikation om aktuell händelse.



## 6.8 Stödfunktion

Vid samhällsstörningar som har stor påverkan på den kommunala verksamheten kan även en särskild stödfunktion till ISF och kommundirektören behöva skapas.

Stödet utformas efter de behov som identifieras vid den aktuella händelsen. Situationen avgör vilka funktioner som behöver bemannas och med hur stora resurser.

De personer som utses att ingå i stödfunktionen ska vara utbildade och övade. Inom Norrtälje kommun kan avdelningen räddningstjänsten skjuta till denna kompetens vid behov. Det är vanligt att organisationen behöver förstärkas inom t.ex.:

- Analys och/eller läge – tar fram beslutsunderlag, lägesbild, resursbehov
- Kommunikation – intern och extern, mediekontakter, upplysning
- Samverkan – kontakter med samverkande aktörer
- Administration och dokumentation

Om händelsen kräver en stor organisation med ISF och stödfunktion bör chef för denna enhet utses av kommundirektören. Chefen får då i uppgift att:

- Anpassa stödfunktionens organisation och omfattning efter händelsen
- Tillse att stödfunktionen arbetar enligt kommundirektörens övergripande mål och direktiv
- Leda och fördela arbetet inom stödfunktionen
- Vara föredragande för kommundirektör och ledningsgrupp

## 6.9 Krisledningslokaler och tekniskt ledningsstöd

Så långt det är möjligt eftersträvas att alla som arbetar med att hantera en händelse bedriver verksamhet från sin ordinarie arbetsplats och sina ordinarie lokaler. Om behov uppstår för t.ex. krisledningsgruppen eller ISF:en att delvis eller helt samlokalisera finns lokalen Häverö samt intilliggande mindre lokaler i kommunhuset förberedda för att fungera som krisledningsrum. Om andra lokaler inom kommunen på grund av händelsens karaktär bedöms vara bättre lämpade används dessa. Vid behov kan även kommunens reservledningsplats på Norrtälje brandstation nyttjas. Beslut om lokal för krisledning fattas av kommundirektören och organiseras av ISF:en.

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. Kommunens räddningstjänst ansvarar idag för Rakel och blir stödfunktion för övriga delar av kommunen vid en samhällsstörning.

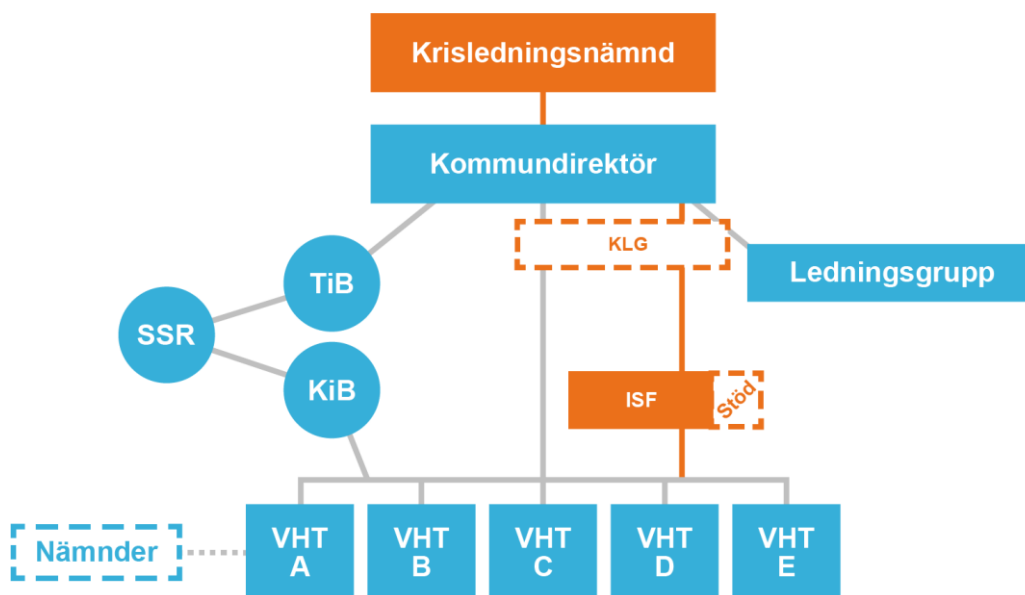
Det nationella systemet WIS (säkert webbaserat informationssystem) används idag för omvärldsbevakning, men avse utvecklas för att kunna användas som dokumentationssystem vid samhällsstörningar i kommunen. ISF:en kommer då ansvara för rapportering och dokumentation i WIS under en händelse.

### 6.10 Nivå 3 – Organisation vid extraordinär händelse

De flesta samhällsstörningar kan hanteras av en situationsanpassad, utökad organisation enligt nivå 2 som beskrivits ovan. Dock finns utifrån LEH möjlighet att klassificera en händelse som extraordinär och förändra organisation och beslutsfattande ytterligare.

Kommunstyrelsens ordförande har att ta ställning till om en extraordinär händelse föreligger som kräver att en s.k. **krisledningsnämnd** formellt skall träda i funktion eller om händelsen kan hanteras av den ordinarie organisationen.

Bilden nedan illustrerar hur kommunens organisation kan se ut vid hantering av en extraordinär händelse.



Modell 3. Organisation vid extraordinär händelse

I kommande avsnitt beskrivs krisledningsnämnd och övriga förändringar av organisationen vid nivå 3.



## 6.11 Krisledningsnämnd

Krisledningsnämnden är kommunens ledande politiska organ om kommunen drabbas av en extraordinär händelse. I Norrtälje kommun utgörs krisledningsnämnden av ledamöterna i kommunstyrelsens arbetsutskott, i enlighet med fastställt reglemente för krisledningsnämnden.

Det är endast krisledningsnämndens ordförande alternativt dennes ersättare som kan besluta om att situationen är sådan att kommunen står under påverkan av en extraordinär händelse och att krisledningsnämnden ska träda i funktion. Ordförande i krisledningsnämnden får besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgöranden inte kan inväntas. Sådana beslut ska snarast därefter anmälas till nämnden. Krisledningsnämnden har det övergripande ansvaret för krishantering i Norrtälje kommun vid en extraordinär händelse enligt LEH.

## 6.12 Krisledningsgrupp

Vid en extraordinär händelse skapas en krisledningsgrupp som stöd åt kommundirektören i strategiskt beslutsfattande. Denna formas ur den ordinarie ledningsgruppen, men förstärks med erforderlig intern eller extern kompetens. Krisledningsgruppen sammanträder med jämna mellanrum så som situationen kräver.

Krisledningsgruppen ansvarar för att:

- Fastställa inriktningsbeslut om övergripande mål och direktiv åt hela krisledningsorganisationens arbete.
- Göra övergripande prioriteringar av resurser och kostnader.
- Samverka med interna och externa berörda aktörer inom sitt kompetensområde.

## 6.13 Integrerad ISF / stödfunktion

Vid en extraordinär händelse är påverkan på kommunens verksamhet troligtvis så omfattande att extra stor vikt behöver läggas vid inriktning och samordning. ISF och stödfunktion utökas och integreras troligen till en sammanhållen enhet under ledning av en funktionschef.

## 6.14 Avslut och utvärdering av extraordinär händelse

Krisledningsnämnden fattar beslut om när nämndens verksamhet skall upphöra och när krishantering skall avslutas. När beslut och återgång till normal organisation har fattats bör särskilt observeras; att avvecklingen sker successivt och att eventuell krisstöd av medarbetare genomförs, samt att dagboksanteckningarna avslutas och arkiveras.



Efter varje händelse där delar av eller hela krisledningsorganisationen har varit aktiverad ska insatsen utvärderas. Det är viktigt att dra lärdomar av hur hanteringen fungerade så att vi kan vidta åtgärder för att förbättra organisationen och undvika att göra om misstag.



## 7 Stödresurser

### 7.1 Psykosocialt stöd

Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det psykiska och sociala stöd som de behöver vid en allvarlig händelse. Vid händelser som är av den omfattningen att kommunens ordinarie linjeorganisation inte räcker till sammankallas en social krisledningsgrupp. Detta sker efter beslut av socialdirektör eller dennes ersättare efter förfrågan från TiB / räddningschef / kommundirektör /förvaltningschef.

Den sociala krisledningsgruppen leder det psykosociala stödet vid allvarliga händelser och samordnar det psykiska och sociala efterarbetet. Gruppens sammansättning varierar efter situation.

Mer om denna verksamhet återfinns i dokumentet:

*Krisstöd vid allvarlig händelse. Plan för psykosocialt omhändertagande vid allvarliga händelser i Norrtälje kommun*

### 7.2 Stöd från frivilligorganisationer

Kommunen har skrivit ett samverkansavtal med Frivilliga Försvarsorganisationers Samarbetskommitté (FOS). FOS har åtagit sig att organisera samverkan mellan lokalt rekryterade föreningar med uppgifter inom totalförsvaret och har uppdraget att administrera den lokala frivilliga resursgruppernas (FRG) verksamhet.

Syftet med samverkansavtalet är att höja kommunens krishanteringsförmåga. Tanken är att FRG ska kunna förstärka kommunens ordinarie resurser vid olika typer av samhällsstörningar inom kommunens geografiska område. Exempel på uppgifter för FRG vid en samhällsstörning kan vara sambandsstöd, transporttjänst, informationsstöd, omhändertagande av personer och extra resurser till den befintliga krisledningsorganisationen.

När kommunen behöver förstärkning från FRG-personal tas kontakt med FRG-ansvarig eller dess ersättare. Kommunen har i förväg tecknat individavtal med FRG-medlemmar angående bl.a. ersättning vid tjänstgöring.

FRG kan efter stödförfrågan från verksamhet aktiveras av, TiB, förvaltningsdirektör, säkerhetschef, räddningschef och räddningstjänstens yttre befäl

Mer om denna verksamhet återfinns i dokumentet:

*Samverkansavtal Norrtälje kommun & Frivilliga Försvarsorganisationers Samarbetskommitté (FOS)(Norrtälje kommun 2015-10-01)*





## 8 Ansvar för information

Varje kontor/bolag har alltid ett ansvar att informera inom sitt eget verksamhetsområde

Vid en samhällsstörning eller extraordinär händelse kommer flera förvaltningar och externa organisationer att behöva informera inom sitt eget avgränsade ansvarsområde. Trycket från massmedia och allmänhet samt berörda blir mycket snabbt för stort för den egna förvaltningen att hantera. Det uppstår snabbt behov av att avlasta förvaltningarna och samordna kommunens information såväl internt som externt med andra organisationer. En kris består uppskattningsvis av 70-85% av information- och/ eller kommunikationsbehov. Det är därför viktigt att utse en informationsansvarig som kan engageras i ett mycket tidigt skede. Om informationstrycket blir ohanterligt i den ordinarie organisationen kan det bli aktuellt att öppna upplysningscentral, skicka pressmeddelande och hålla presskonferenser.

När organisation för extraordinär händelse trätt i kraft, ansvarar krisledningsnämnden för samordning av informationen.

### 8.1 Informationsbehov och inriktning

De flesta av kommunens anställda medverkar inte direkt i händelseförloppet, men kan dock komma att påverkas indirekt genom att verksamheter måste omdisponeras eller ställas in tillfälligt. I sådana situationer uppstår ett stort behov av information i de olika förvaltningarna. Kommunens personal kan också genom sina löpande kontakter med kommuninvånarna vara en viktig kanal för att föra ut kommunens information. Om det inte finns särskilda skäl för en annan ordning bör informationen till kommunens anställda komma före informationen till media och allmänhet.

När det gäller den externa informationen är det viktigt att kommunen tar initiativet. Genom att informera tidigt och aktivt kan ryktesspridning undvikas.