



Ragunda kommuns krisberedskap

Länsstyrelsens uppföljning av kommunens arbete
under perioden 2006 -2008



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbild

Foto: Erik Johansson.

Utgiven av

Länsstyrelsen Jämtlands län

November 2009

Beställningsadress

Länsstyrelsen Jämtlands län

831 86 Östersund

Telefon 063-14 60 00

Ansvarig

Katarina Fredriksson, Länsstyrelsen Jämtlands län

Text

Katarina Fredriksson, Länsstyrelsen Jämtlands län

Tryck

Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2009

Diarienummer

456-02918-2009

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING	4
<i>Varför uppföljning</i>	<i>4</i>
<i>Syfte</i>	<i>5</i>
<i>Mål</i>	<i>5</i>
GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE.....	5
<i>Granskningsdag.....</i>	<i>5</i>
<i>Resultat och avrapportering.....</i>	<i>5</i>
ROLLER OCH UPPGIFTER.....	6
KOMMUNEN	6
<i>Uppgifter</i>	<i>6</i>
<i>Krisledningsnämnd.....</i>	<i>9</i>
<i>Statlig ersättning</i>	<i>9</i>
LÄNSSTYRELSEN	10
<i>Uppgifter</i>	<i>10</i>
RESULTAT FRÅN GRANSKNINGSDAGEN	11
HUR VÄL MOTSVARAR KOMMUNERNAS FÖRMÅGA MÅLBILDEN?	11
<i>Kunskap.....</i>	<i>11</i>
<i>Planering</i>	<i>11</i>
<i>Förmåga.....</i>	<i>12</i>
<i>Samlad bild och samordning</i>	<i>12</i>
HUR HAR DEN STATLIGA ERSÄTTNINGEN ANVÄNTS?.....	13
<i>Grundbelopp, verksamhetsersättning och startbidrag</i>	<i>13</i>
<i>Höjd beredskap.....</i>	<i>13</i>
MOTSVARAR STÖD OCH RÅDGIVNING KOMMUNENS BEHOV?	14
GENOMFÖR KOMMUNERNA UPPGIFTERNA ENLIGT AVTALET?	14
<i>Risk- och sårbarhetsanalyser</i>	<i>14</i>
<i>Planer</i>	<i>14</i>
<i>Organisation.....</i>	<i>15</i>
<i>Geografiskt områdesansvar.....</i>	<i>15</i>
<i>Utbildning och övning</i>	<i>15</i>
<i>Rapportera.....</i>	<i>15</i>
<i>Höjd beredskap.....</i>	<i>16</i>
KOMMUNENS EGET UPPFÖLJNINGSSYSTEM	16
<i>Dokumentation</i>	<i>16</i>
<i>Ledningssystem och uppföljning.....</i>	<i>16</i>
LÄNSSTYRELSENS BEDÖMNING.....	17

Bilaga 1 Förfrågningsunderlag och bedömningsgrunder

Inledning

Varför uppföljning

Den 17 juni 2004 tecknades överenskommelse mellan Krisberedskapsmyndigheten (numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB) och Svenska kommunförbundet (numera Sveriges kommuner och landsting). Överenskommelsen ligger till grund för de uppgifter som kommuner och landsting har avseende krisberedskapen i landet. Dessa uppgifter har sedan införts i lagstiftningen och återfinns nu i *Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* samt *Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Länsstyrelsen ska enligt 54§, förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion följa upp kommunernas tillämpning av lag 2006:544.

I överenskommelsen och lagstiftningen framgår kommunernas uppgifter i landets krishanteringssystem samt grunden för den statliga ersättningen. De uppgifter som beskrevs i överenskommelsen skulle införas i kommunerna under en uppbyggnadsperiod på tre år, 2006–2008. Under dessa tre år har en uppföljning genom självvärdering gjorts mot den målbild som togs fram i överenskommelsen. En årlig uppföljning genom webbenkät har utförts av Krisberedskapsmyndigheten i samverkan med Statens räddningsverk samt länsstyrelserna. Det är i första hand mot nedanstående målbild som kommunens uppföljning av sin förmåga och statens uppföljning av krisberedskapen på den lokala nivån ska ske¹.

Den målbild som kommunerna har bedömt sig själva mot är enligt överenskommelsen:

1. Kommunen har god **kunskap** om risker och sårbarhet, som kan påverka kommunens verksamhet. Konsekvenserna för den egna verksamheten har analyserats.
2. Kommunen har en **planering** för hur risker och sårbarhet skall undanröjas eller minskas. Kommunen har också en planering för hur den skall hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.
3. Kommunen har god **förmåga** att hantera en extraordinär händelse, det vill säga att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa samhällsviktig verksamhet som måste upprätthållas och att ge invånare och media tillräcklig och korrekt information om händelsen.
4. Kommunen har en **samlad** bild av risker, sårbarhet och förberedelser för krishantering inom kommunens geografiska område.
5. Kommunen verkar för **samordning** av all krishantering i det förberedande arbetet och i det akuta skedet, som berörda aktörer inom det geografiska området ansvarar för.

Resultatet av denna självvärdering har inte utvärderats av Länsstyrelsen. Men nu när uppbyggnadsperioden är slut ska kommunernas arbete under denna period därför utvärderas. Utvärderingen grundar sig på kommunernas uppgifter enligt kommunöverenskommelsen och rådande lagstiftning, se ovan, samt den ersättning kommunerna får av staten för att utföra dessa uppgifter. Följande delar ska följas upp och utvärderas:

- Genomför kommunerna uppgifterna enligt avtalet?
- Hur har den statliga ersättningen använts?
- Motsvarar stöd och rådgivning kommunens behov?

¹ Kommunöverenskommelsen, 2004

- Hur väl motsvarar kommunernas förmåga den målbild som parterna har kommit överens om?

Syfte

Syftet med rapporten är att beskriva och värdera kommunens krisberedskapsarbete under den så kallade uppbyggnadsperioden 2006 – 2008.

Mål

Granskningen ska bidra till och resultera i en bedömning av kommunens och länets krisberedskapsförmåga.

Granskningens genomförande

Länsstyrelsen ska bedöma kommunernas tillämpning av lagen (2006:544) och vilka beredskapsförberedelser som kommunerna vidtagit samt förberedelsernas effekter. För att få ett bra underlag för den framtida uppföljning kommer nu Länsstyrelsen att granska den period som kallas uppbyggnadsperioden. Denna granskning görs för alla kommuner i hela länet och kommer att ske i två steg.

1. Granskningsdag
2. Resultat och avrapportering

Granskningsdag

Länsstyrelsen besöker alla kommuner i länet för att granska dokument samt diskutera i dialogform de bifogade bedömningsgrunderna och frågeunderlagen. Underlaget för utvärderingen omfattar följande:

- Genomför kommunerna uppgifterna enligt avtalet?
- Hur har den statliga ersättningen använts?
- Motsvarar stöd och rådgivning kommunens behov?
- Hur väl motsvarar kommunernas förmåga den målbild som parterna har kommit överens om?

För att kunna granska vad kommunen har gjort för de statliga medlen under uppbyggnadsperioden måste viss dokumentation finnas. Kommunen har genom säkerhetssamordnare eller motsvarande redovisat till Länsstyrelsen vilka dokument som finns. Denna dokumentation kommer att ses över i samband med utvärderingen.

Vem deltar på granskningsdagen?

- Säkerhetssamordnare
- Verksamhetsansvarig
- Budgetansvarig eller ekonomiansvarig

Resultat och avrapportering

Länsstyrelsen sammanställer och överlämnar resultatet en rapport för respektive kommun. Resultatet från respektive kommun kommer även att summeras i en länsövergripande rapport som redovisas till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 14 november 2009.

Roller och uppgifter

Kommunen

Uppgifter

Kommunfullmäktige fastställer mål och riktlinjer för kommunens verksamhet. Dessa skall innefatta bland annat en lägsta godtagbar nivå för den del av den normala verksamheten som alltid måste kunna upprätthållas oavsett omfattning och karaktär på en inträffad kris.

Kommunen ska utöver detta, på uppdrag av staten, utföra följande uppgifter:

- Analys och planering
- Verka för samordning, geografiskt områdesansvar
- Utbilda och öva
- Rapportera
- Höjd beredskap

Inom kommunen ska det även finnas en utsedd **krisledningsnämnd** samt utsedd **personal** som sköter samordningen av krisberedskapsarbetet.

Analys och planering

För varje ny mandatperiod ska kommunerna fastställa en plan för hur de ska hantera en extraordinär händelse. Planerna ska grunda sig på risk- och sårbarhetsanalyser av all verksamhet som måste fungera även vid en kris. Syftet med analyserna är också att öka beslutsfattarnas och allmänhetens kunskap om kommunens sårbarhet.

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

1 § Kommuner och landsting skall analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i **en risk- och sårbarhetsanalys**.

Kommuner och landsting skall vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa **en plan** för hur de skall hantera extraordinära händelser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser samt planer för hanteringen av extraordinära händelser.

Sedan den 30 juni 2006 är Sveriges samtliga kommuner skyldiga att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser. Oavsett var i landet en kris inträffar får den alltid konsekvenser i en eller flera kommuner. Då gäller det att i förväg ha analyserat risker, sårbarhet, sin egen förmåga och sina samverkansbehov. Kommuner har behov av information från aktörer inom sitt geografiska område, från statliga myndigheter, från näringsidkare och från organisationer. På samma sätt är kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser viktiga underlag för analyserna på läns- och riksnivå eftersom de bidrar till en helhetsbild av vilka risker och vilken sårbarhet som finns i hela samhället.

Det viktigaste syftet med analyserna är att:

- öka medvetande och kunskap hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga,
- ge underlag för information till kommuninvånare och anställda,
- ge underlag för planering och genomförande av åtgärder, som minskar risker och sårbarhet,
- stödja den fysiska planeringen och
- utveckla förmågan att hantera inträffade kriser.

Kommunen bör samordna arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser med övrigt förebyggande arbete i kommunen, särskilt med upprättandet av handlingsprogram enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Geografiskt områdesansvar

Kommunerna ska verka för samordning av krisberedskapen med landsting, organisationer, företag och de statliga myndigheter som finns i kommunen. Vid en inträffad extraordinär händelse skall kommunen verka för samordningen av krishanteringen inom kommunens geografiska område.

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

7 § Kommuner skall inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att

1. **olika aktörer** i kommunen samverkar och uppnår samordning i **planerings- och förberedelsearbetet**,
2. de krishanteringsåtgärder som vidtas av **olika aktörer under** en sådan händelse samordnas, och
3. informationen till **allmänheten under** sådana förhållanden samordnas.

Sammanfattningsvis innebär detta geografiska områdesansvar att kommunen skall

- göra en samlad analys av sådana risker och sådan sårbarhet i kommunens geografiska område som kan leda till en extraordinär händelse och göra denna analys känd för berörda aktörer,
- vara sammankallande för ett krishanteringsråd (eller motsvarande) med representanter för de lokala krisaktörerna,
- verka för att de lokala krisaktörernas förberedelser för hanteringen av en extraordinär händelse samordnas,
- verka för att de lokala krisaktörernas åtgärder vid en extraordinär händelse samordnas,
- verka för att informationen till allmänheten vid en extraordinär händelse samordnas,
- kunna lämna en samlad information till Länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för hanteringen av en extraordinär händelse samt
- kunna ge Länsstyrelsen en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse och om de lokala krisaktörernas vidtagna och planerade åtgärder med anledning av händelsen.

Alla berörda aktörer har inte en sådan representation i kommunen att de kan medverka i samordningen. Det gäller bland annat en del statliga myndigheter och statligt ägda bolag. I vissa avseenden måste därför samordningen ske genom Länsstyrelsen.

Utbilda och öva

Kommunerna ska regelbundet utbilda och öva politiker och tjänstemän.

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

8 § Kommuner och landsting skall ansvara för att **förtroendevalda** och **anställd personal** får den utbildning och övning som behövs för att de skall kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Rapportera

Kommunerna ska informera Länsstyrelsen om vad de gör för att minska riskerna och öka förmågan att hantera en kris. Också under en kris ska kommunerna informera Länsstyrelsen om läget i kommunen.

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

9 § Kommuner och landsting skall hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vilka **åtgärder som vidtagits** enligt detta kapitel och hur åtgärderna påverkat krisberedskapsläget.

Kommunen och landstinget skall vid en extraordinär händelse i fredstid ge den myndighet som regeringen bestämmer **lägesrapporter** och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade **åtgärder**.

Höjd beredskap

Kommunerna ska ansvara för allmänhetens skyddsutrustning och viss räddningstjänstmateriel som ska användas vid krig. Kommunen skall förvara, vårda, underhålla och redovisa den skyddsutrustning för allmänheten och den räddningstjänstmateriel för krig som ställs till kommunens disposition av staten. Kommunen äger rätt att utnyttja räddningstjänstmaterielen i den fredstida räddningstjänsten enligt riktlinjer som meddelas av Statens räddningsverk. Kommunen skall vidare underhålla och prova de aggregat för utomhusalarmering, som behövs för höjd beredskap. För de uppgifter som återstår inom det civila försvaret får kommunerna i länet 50 000 kronor per år.

Krisledningsnämnd

Utöver ovanstående uppgifter ska kommunen ha en särskilt utsedd krisledningsnämnd. I kommuner och landsting skall det finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd). Närmare bestämmelser om krisledningsnämnden finns i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. I övrigt tillämpas kommunallagens (1991:900) bestämmelser.

Ordföranden i krisledningsnämnden bedömer och beslutar när en extraordinär händelse medför att nämnden skall aktiveras. Har ordföranden i krisledningsnämnden förhinder träder vice ordföranden i dennes ställe. Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsen. Krisledningsnämnden beslutar när de uppgifter som nämnden har övertagit från andra nämnder ska återgå till ordinarie nämnd.

Statlig ersättning

Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

10 § Den ersättning som kommunerna får enligt 5 kap. 1 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap bestäms och betalas ut av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap inom ramen för vad regeringen årligen beslutar.

Grundbelopp

För att alla kommuner ska kunna ha särskild personal som samordnar arbetet med krisberedskapen erhålls ett grundbelopp. Kommunerna i Jämtlands län får 250 000 kronor per år.

Verksamhetsersättning + startbidrag

Verksamhetsersättning utgår för planering, risk- och sårbarhetsanalyser, övningar med mera utbetalar staten 11,40 kronor per invånare till alla kommuner. Startbidrag erhålls för att underlätta för kommunerna att komma igång med krisberedskapsarbetet betalar staten ut 2,80 kronor per invånare och år till alla kommuner. Ersättningen räknas därefter upp årligen med konsumentprisindex (KPI).

Ersättningen omfattar följande fem uppgifter:

1. Planering
2. Risk- och sårbarhetsanalys
3. Samordning och samverkan (områdesansvar)
4. Utbilda och öva
5. Rapportering

Höjd beredskap

För de uppgifter som återstår inom det civila försvaret får kommunerna i länet 50 000 kronor per år. Kommunerna ska ansvara för allmänhetens skyddsutrustning och viss räddningstjänstmateriel som ska användas vid krig.

Länsstyrelsen

Uppgifter

Enligt förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion ska Länsstyrelsen:

- vara sammanhållande inom sitt geografiska område och före, under och efter en kris verka för samordning och gemensam inriktning av de åtgärder som behöver vidtas.

Länsstyrelsen ska särskilt:

1. ansvara för att en samlad regional lägesbild sammanställs vid krissituationer,
2. stödja de aktörer som är ansvariga för krisberedskapen i länet avseende planering, risk- och sårbarhetsanalyser samt utbildning och övning,
3. ha ett regionalt råd för skydd mot olyckor och krisberedskap, i vilket representanter för Länsstyrelsen och berörda aktörer i krishanteringssystemet bör ingå, för att skapa nödvändig samordning,
4. upprätta regionala risk- och sårbarhetsanalyser som ska kunna användas som underlag för egna och andra berörda aktörers krisberedskapsåtgärder,
5. **följa upp kommunernas tillämpning av lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap,**
6. **årligen till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap rapportera vilka beredskapsförberedelser som kommuner och landsting vidtagit och samtidigt redovisa en bedömning av effekten av de vidtagna förberedelserna, samt**
7. verka för att den verksamhet som berörda aktörer bedriver inom länet avseende krisberedskap bidrar till att en grundläggande förmåga till civilt försvar uppnås. Förordning (2008:1346).

Länsstyrelsen ska följa upp och bedöma kommunernas krishanteringsförmåga, se punkt 5 och 6 ovan. MSB kan från och med 2009 besluta om att sänka ersättningen om en kommun inte fullföljer sina uppgifter.

Resultat från granskningsdagen

Granskningen skedde den 8 september 2009 med följande deltagare:
Riskhanterare Katarina Fredriksson, Länsstyrelsen Jämtlands län
Säkerhetssamordnare Thomas Fryklund, Ragunda kommun.

Resultatet bygger på de svar kommunen lämnat vid genomgången av granskningsfrågorna, se bilaga 1. Någon bedömning från Länsstyrelsen har inte gjorts i detta avsnitt utan det finns under avsnittet Länsstyrelsens bedömning.

Kommunen har en relativt ny säkerhetssamordnare och har vid granskningsdagen haft svårt att lämna svar på några av frågorna

Hur väl motsvarar kommunernas förmåga målbilden?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och Kommunen är i detta avsnitt: Genomförda webbenkäter och övrigt inlämnat redovisningsunderlag

Hur väl motsvarar kommunernas förmåga den målbild som parterna har kommit överens om? För respektive målområde besvaras följande:

- Var står kommunen i dagsläget?
- Ur mycket av indikatorerna har kommunen nått och vad återstår för att nå en helt uppnådd målbild?

Kunskap

Målbild:

Kommunen har god kunskap om risker och sårbarhet som kan påverka kommunens verksamhet. Konsekvenserna för den egna verksamheten har analyserats.

Kommunen har inte uppnått målbilden

Risk- och sårbarhetsanalys (RSA) är enbart klart för någon av de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas.

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Kommunen har inte gjort en Risk- och sårbarhetsanalys för alla de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas. Kommunen har heller inte fastställt ambitionsnivå och i vilken omfattning kommunens verksamheter ska kunna upprätthållas eller tagit beslut om ett fortlöpande RSA-arbete.

Planering

Kommunen har en planering för hur risker och sårbarhet ska undanröjas eller minskas samt en planering för hur kommunen ska hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.

Kommunen har inte uppnått målbilden

Ingen av indikatorerna har uppnåtts. Risk- och sårbarhetsanalysen är endast en bit på väg. När den är klar kan den användas i kommunens verksamhetsplanering.

Planen för extraordinära händelser finns som utkast men är ej beslutad.

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Resultatet av kommunens risk- och sårbarhetsanalys ska användas i verksamhetsplaneringen och det ska finnas en av kommunfullmäktige beslutad övergripande plan (enligt lagen 2006:544, 2 kap. 1§) för hantering av extraordinär händelse samt krishanteringsplaner för de verksamheter som alltid måste upprätthållas.

Förmåga

Kommunen har en god förmåga att hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse, det vill säga att kunna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa samhällsviktig verksamhet som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas och ge innevånare och media tillräcklig och korrekt information om händelsen.

Kommunen har inte uppnått målbilden

I webbenkäten för 2008 har kommunen svarat att man delvis uppnått målbilden. Men efter ombyggnad av kommunhuset saknas reservkraft till ledningsplatsen. Kommunledningen, politiker och tjänstemän har utbildats och övats under 2006 (snöoväder) och 2008 (Pandemi)

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Kommunens politiska och tjänstemannaledning och informationsansvarige ska utbildas och övas. Informatör finns men är inte utbildad. Kommunen ska ha en plan för fortlöpande utbildning och övning av ledningsorganisationen, denna saknas. Kommunen ska vidare förstärka sin ordinarie ledningsplats med reservkraft, utredning pågår med MSB.

Samlad bild och samordning

Kommunen har en samlad bild av risker, sårbarhet och förberedelser för krishanteringen inom kommunens geografiska område.

Kommunen verkar för samordning av all krishantering i det förberedande arbetet och i det akuta skedet, som berörda aktörer inom det geografiska området ansvarar för. Kommunen kan vid behov och om så bedöms lämpligt samordna kontakterna med länsstyrelsen, centrala myndigheter och andra kommuner.

Kommunen har delvis uppnått målbilden

Enligt webbenkäten har kommunen svarat att man inte uppnått målbilden men kriteriet för om ett krishanteringsråd eller motsvarande finns och möts regelbundet kan tolkas olika.

Säkerhetssamordnaren deltar i länets gemensamma samverkansgrupp SäksamZ som består av säkerhetssamordnare från alla länets kommuner, Landstinget, Polisen, Försvarsmakten och Länsstyrelsen. Representant från SäksamZ sitter med i länets regionala Krishanteringsråd och information och samverkan sker mellan de båda nätverken. Tack vare dessa nätverk kan kommunen sägas uppnått indikatorn för krishanteringsråd. Om kommunen väljer att upprätta ett lokalt råd är osäkert idag.

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Kommunen kan lämna samlad information till länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet men inte om de lokala krisaktörernas förberedelser för en extraordinär händelse.

Kommunen saknar rutiner för hur samordning med andra aktörer ska gå till vid extraordinär händelse.

Hur har den statliga ersättningen använts?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och Kommunen är i detta avsnitt: Genomförda webbenkäter, särskild ekonomiuppföljning samt övrigt inlämnade redovisningsunderlag.

Grundbelopp, verksamhetsersättning och startbidrag

För att alla kommuner ska kunna ha särskild personal som samordnar arbetet med krisberedskapen erhålls ett grundbelopp. Kommunerna i Jämtlands län får vardera 250 000 kronor per år. Även verksamhetsersättning och startbidrag utgår till kommunerna och detta baseras på medborgarantal. Ersättningarna omfattar följande 5 uppgifter:

1. Planering
2. Risk- och sårbarhetsanalys
3. Samordning och samverkan (områdesansvar)
4. Utbilda och öva
5. Rapportering

Ersättningen har disponerats som lön för utförande av uppgifterna. Hur kommunen har fördelat ersättningen är svårt att säga då de årliga ekonomiska redovisningarna har varit bristfälliga och svåra att tyda.

Det finns ingen verksamhetsplanering eller årsredovisning att basera respektive följa upp ersättningen på under de tre uppbyggnadsåren.

I kommunen finns idag en utsedd säkerhetssamordnare på en tjänst där krisberedskapsuppgifterna motsvarar 50 %. Kommunen lägger inga egna medel för den del av tjänsten som avser krisberedskapsuppgifterna. Under 2008 saknades en samordnare under perioden juni-december. Kommunen har dock överfört 400 000 kr till 2009 för den tiden de saknade en samordnare.

Säkerhetssamordnarens andra arbetsuppgifter på den resterande delen av sin tjänst, 50 %, omfattar: GIS, mättekniker, adressättning, planer (strandskydd och vindkraft mm) samt vägar. Dessa uppgifter ingår inte i den del som avlönas för krisberedskapsarbetet.

Höjd beredskap.

Ersättningen har troligtvis gått till lokalhyra men samordnaren är osäker.

Motsvarar stöd och rådgivning kommunens behov?

Från webbenkäterna under de tre åren framgår en del av det behov som önskats men dagens säkerhetssamordnare kan inte svara på om detta behov har tillgodosetts.

Från Krisberedskapsmyndigheten

Tidpunkten för omorganisationen av myndigheterna till MSB har varit olycklig för kommunen och säkerhetssamordnaren har saknat stödet från MSB. Handläggare på myndigheten har varit svår att nå under 2009.

Från Länsstyrelsen

Även här svårt att uttala sig om stödet under uppbyggnadsperioden, det fungerar bra idag.

Genomför kommunerna uppgifterna enligt avtalet?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och Kommunen är i detta avsnitt: Genomförda webbenkäter och övrigt inlämnade redovisningsunderlag.

Detta område omfattar följande delar:

- Risk- och sårbarhetsanalyser
- Plan för extraordinära händelser
- Organisation
- Geografiskt områdesansvar
- Utbildning och övning
- Rapportering
- Höjd beredskap

Risk- och sårbarhetsanalyser

Kommunen har inte haft och har fortfarande ingen plan för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen. Organisationen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen består endast av säkerhetssamordnaren. Kommunen har för avsikt att skapa en säkerhetsgrupp för arbetet, oklart när detta blir klart.

Risker och sårbarhet som kan påverka verksamheten är analyserad till viss del, tekniska avdelningen. Arbetet har avstannat då kommunen stod utan samordnare under senare halvan av 2008. Analysarbetet ska nu startas kraftigt enligt samordnaren.

Resultatet av risk- och sårbarhetsanalysen är dokumenterat men är bristfälligt. Analysen är känd i vissa delar av verksamheten (tekniska) och den är redovisad till Länsstyrelsen.

Risk- och sårbarhetsanalysen beskriver en begränsad del av kommunens: Risker, Sårbarhet, åtgärder men inte förmågan eller det fortsatta arbetet.

Planer

Plan för extraordinära händelser finns men är ej beslutad. Den ska genomgå en revidering då delar är inaktuella.

En krisinformationsplan saknas. Ansvarig person för information finns men är inte krisinformationsutbildad. Roller och ansvar i övrigt finns inte beskrivet. Kommunen anser sig bristfälligt klara sitt krisinformationsarbete idag.

Beträffande andra planer så finns det idag inga aktuella vad samordnaren vet om. Pandemiplan finns men revideras just nu.

Organisation

Inga andra resurser än säkerhetssamordnaren finns avsatt att arbeta med krisberedskapsuppgifterna. Ingen riskhanteringsgrupp finns, se även svaren ovan om risk- och sårbarhetsarbetet.

Det är mycket tveksamt att krishanteringsorganisationen har en uthållighet på en vecka. Enligt webbenkäterna ska krisledningsnämnden vara utbildad och övad under 2008 men inte under 2006 och 2007. Vilken utbildning som nämnden genomgått vet inte samordnaren, dokumentation saknas. Övning genomfördes under 2008 i pandemi, se nedan.

Ändamålsenliga lokaler finns men saknar reservkraft.

Geografiskt områdesansvar

Samverkansbehovet är inte identifierat och kommunen har inget lokalt krishanteringsråd. Vidare saknas planer för samordning av information till allmänhet och media.

Utbildning och övning

Plan för utbildning och övning saknas

På grund av att dokumentation saknas vet inte nuvarande samordnare vilka utbildningar/övningar som är genomförda under uppbyggnadsperioden ej heller vilka personer som har deltagit.

Enligt tidigare redovisat material till Länsstyrelsen kan ses att kommunen genomförde övning på scenariot snöoväder 2006 och den regionala övningen om pandemi 2008.

Enligt webbenkäterna har kommunen svarat att följande funktioner har övats:

2006	2007	2008
Tjänstemannastab Övning snöoväder	Ingen övning	Krisledningsnämnd Tjänstemannastab Miljö- och Hälsoskydd Samverkansövning Pandemi

Rapportera

Kommunerna ska informera länsstyrelsen om vad de gör för att minska riskerna och öka förmågan att hantera en kris. Också under en kris ska kommunerna informera länsstyrelsen om läget i kommunen.

Kommunen har inga dokumenterade rutiner för rapportering under en händelse. Rapporteringen sker som för övriga samverkansaktörer i länet genom att Länsstyrelsen inbjuder till avstämningsmöten där läget rapporteras och länsgemensamma beslut fattas. Kommunen tycker att detta system fungerar bra idag.

Höjd beredskap

Området omfattar endast lokalhyra för utrustning hos räddningstjänsten. Inga planer på området finns.

Kommunens eget uppföljningssystem

För att på lång sikt skapa kvalitet i krisberedskapsarbetet bör detta liksom andra verksamheter beskrivas, planeras, följas upp och dokumenteras i ett system.

Dokumentation

Kommunen saknar dokumentation över det arbete som utförts före, under och efter uppbyggnadsperioden och över det arbete som utförts i sin helhet.

Ledningssystem och uppföljning

Kommunledningen bör följa upp kommunens samlade kunskap, planering, bild av risker och sårbarhet liksom samordning av krishanteringens samt förmåga att hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.

Kommunledningen har sett till att det under hela 2006 och 2007 samt halva 2008 funnits en säkerhetssamordnare men ledningen har inte på eget initiativ följt krisberedskapsarbetet i kommunen under åren 2006 - 2008. Inga planer eller rutiner på att detta ska göras har formulerats.

Kommunen har inget ledningssystem för verksamheterna och inga planer på detta finns idag. Därför finns inget för krisberedskapsarbetet heller. Till viss del kan arbetet följas upp av det ekonomiska systemet.

Kommunens förtroendevalda revisorer har inte genomfört någon granskning av kommunens arbete inom säkerhets- och trygghetsområdet.

Länsstyrelsens bedömning

Kommunen har inte uppnått den överenskomna målbilden för tre av de fyra målbilderna. Den fjärde, samlad bild och samordning, har kommunen endast delvis uppnått. Kommunen ligger idag därför relativt långt efter i arbetet med den egna krisberedskapen. Orsakerna kan vara flera men framförallt på grund av avsaknad av dokumentation samt låga insatser under 2008. Men eftersom medel från 2008, under perioden då kommunen stod utan säkerhetssamordnare, har skjutits över till 2009 finns goda möjligheter att reparera eller återhämta delar av det förlorade arbetet.

Ansvarig för krisinformation finns utsedd men saknar kompetens på krisinformationsområdet. Vidare saknar kommunen en informationsplan. Väl anordnade rutiner för krisinformation är nödvändigt för att klara av att hantera en extraordinär händelse. Kommunen har heller ej sammanställt en risk- och sårbarhetsanalys som ska ligga till grund för planeringsarbetet och planen för extraordinära händelser.

Viktigaste insatserna just nu:

För att uppnå en god förmåga att hantera extraordinära händelser är det viktigt att vidta följande åtgärder så snart som möjligt.

1. Färdigställande och kommunicerande av:
 - a. Risk- och sårbarhetsanalys
 - b. Plan för extraordinära händelser
 - c. Informationsplan
 - d. Ledningsplan
 - e. Plan för övning och utbildning
2. Utbildning av informationsansvarig samt upprätta en organisation för krisinformationsarbetet.
3. Utbilda och öva organisationen
4. Upprätta uppföljningsbar dokumentation över arbetet

Länsstyrelsen önskar en redovisning av hur och när kommunen har tänkt genomföra ovanstående insatser så snart som möjligt dock senast 10 december 2009.

Förfrågningsunderlag och bedömningsgrunder

Omfattning

Länsstyrelsen besöker alla kommuner i länet för att granska dokument samt diskutera i dialogform de bifogade bedömningsgrunderna och frågeunderlagen.

Underlaget för utvärderingen omfattar följande:

1. Hur väl motsvarar kommunernas förmåga den målbild som parterna har kommit överens om?
2. Hur har den statliga ersättningen använts?
3. Motsvarar stöd och rådgivning kommunens behov?
4. Genomför kommunerna uppgifterna enligt avtalet?
5. Kommunens eget uppföljningssystem

För respektive fråga/område följer mer detaljerade frågor.

Hur väl motsvarar kommunernas förmåga målbilden?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och kommunen är i detta avsnitt:

- Genomförda webbenkäter
- Övrigt inlämnade redovisningsunderlag

Hur väl motsvarar kommunernas förmåga den målbild som parterna har kommit överens om?
För respektive målområde besvaras följande:

- Var står kommunen i dagsläget?
- Ur mycket av indikatorerna har kommunen nått och vad återstår för att nå en helt uppnådd målbild?

Indikatorer – Kunskap

Kommunen har god kunskap om risker och sårbarhet som kan påverka kommunens verksamhet. Konsekvenserna för den egna verksamheten har analyserats.

Helt uppnådd:

- RSA har gjorts för de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas.
- Kommunen har fastställt ambitionsnivå och i vilken omfattning kommunens verksamheter ska kunna upprätthållas.
- Kommunen har tagit beslut om ett fortlöpande RSA-arbete.

Delvis uppnådd:

- RSA är klart för någon/några av de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas.
- Beslut om tidsplan för arbetet med övriga verksamheter.

Inte uppnådd:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Indikatorer – Planering

Kommunen har en planering för hur risker och sårbarhet ska undanröjas eller minskas samt en planering för hur kommunen ska hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.

Helt uppnådd:

- Resultatet av RSA används i berörda nämnders verksamhetsplanering.
- Kommunen har en av kommunfullmäktige beslutad övergripande plan (enligt lagen 2006:544, 2 kap. 1§) för hantering av extraordinär händelse samt krishanteringsplaner för de verksamheter som alltid måste upprätthållas. Planen är beslutad år 2003 eller senare.

Delvis uppnådd:

- Kommunfullmäktige har fastställt en övergripande plan (enligt lagen 2006:544, 2 kap. 1§) för hantering av extraordinära händelser.

Inte uppnådd:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts

Indikatorer – Förmåga

Kommunen har en god förmåga att hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse, det vill säga att kunna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa samhällsviktig verksamhet som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas och ge innehållare och media tillräcklig och korrekt information om händelsen.

Helt uppnådd:

- Kommunens politiska och tjänstemannaledning samt informationsansvarige har utbildats och övats
- Kommunen har en plan för fortlöpande utbildning och övning av ledningsorganisationen.
- Kommunen har vidtagit åtgärder som säkerställer ledningsförmågan genom tekniska förstärkningsåtgärder av sin ledningsplats med reservkraft, avbrottsfri strömförsörjning, skalskydd och ökad kommunikationssäkerhet (tele, data).

Delvis uppnådd:

- Kommunledningen, politiker och tjänstemän har övats och utbildats någon gång under 2003 eller senare
- Ledningsplatsen har tillgång till reservkraft.

Inte uppnådd:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Indikatorer – Samlad bild och samordning

Kommunen har en samlad bild av risker, sårbarhet och förberedelser för krishanteringen inom kommunens geografiska område.

Kommunen verkar för samordning av all krishantering i det förberedande arbetet och i det akuta skedet, som berörda aktörer inom det geografiska området ansvarar för. Kommunen kan vid behov och om så bedöms lämpligt samordna kontakterna med Länsstyrelsen, centrala myndigheter och andra kommuner.

Helt uppnådd:

- Krishanteringsråd eller motsvarande finns och möts regelbundet. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar till exempel myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor)
- Kommunen har rutiner för hur samordning med andra aktörer ska gå till vid extraordinär händelse
- Kommunen kan lämna samlad information till Länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för en extraordinär händelse.

Delvis uppnådd:

- Krishanteringsråd eller motsvarande finns och möts regelbundet. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar till exempel myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor).

Inte uppnådd:

- Inget av ovanstående bedömningsalternativen har uppnåtts.

Hur har den statliga ersättningen använts?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och kommunen är i detta avsnitt:

- Genomförda webbenkäter
- Särskild ekonomiuppföljning
- Övrigt inlämnade redovisningsunderlag

Grundbelopp

För att alla kommuner ska kunna ha särskild personal som samordnar arbetet med krisberedskapen erhålls ett grundbelopp. Kommunerna i Jämtlands län får 250 000 kronor per år.

- Om ni har en person motsvarande så kallade säkerhetssamordnare, hur stor andel av tjänsten omfattar krisberedskapsuppgifterna, det vill säga den del ni får statliga medel för? (Hur stor andel av tjänsten räcker de 250 000 kronorna till?)
- Hur ser de ekonomiska underlagen för lön ut?
- Läger kommunen till egna medel för krisberedskapsuppgifterna?
- Vilka andra uppgifter ansvarar personen för?
- Ingår dessa uppgifter i den del som finansieras via de statliga medlen för krisberedskap?

Verksamhetsersättning + startbidrag

Ersättningen omfattar följande fem uppgifter:

1. Planering
 2. Risk- och sårbarhetsanalys
 3. Samordning och samverkan (områdesansvar)
 4. Utbilda och öva
 5. Rapportering
- Hur har kommunen fördelat ersättningen?
 - Har någon del av ersättningen gått till lön för samordning eller annan intern personal?
Om ja: Hur mycket?
 - Vilken verksamhet har kommunen bedrivit under respektive år samt hur har ersättningen disponerats?
 - Finns någon verksamhetsplanering och årsredovisning att basera respektive följa upp ersättningen på?

Höjd beredskap.

- Hur har kommunen använt medlen under respektive år?

Motsvarar stöd och rådgivning kommunens behov?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och kommunen är i detta avsnitt:

- Genomförda webbenkäter

Hur anser ni att stöd och rådgivning har motsvarat kommunens behov?

1. Från Krisberedskapsmyndigheten?
2. Från Länsstyrelsen?
3. Från andra myndigheter?

Genomför kommunerna uppgifterna enligt avtalet?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och kommunen är i detta avsnitt:

- Genomförda webbenkäter
- Inlämnade redovisningar av risk- och sårbarhetsanalysen.
- Övrigt inlämnade redovisningsunderlag.

Detta område omfattar följande delar:

- Risk- och sårbarhetsanalyser
- Plan för extraordinära händelser
- Organisation
- Geografiskt områdesansvar
- Utbildning och övning
- Rapportering
- Höjd beredskap

Risk- och sårbarhetsanalyser

- Har kommunen en plan för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen?
- Har kommunen en organisation för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen?
- Är risker och sårbarhet som kan påverka verksamheten analyserad?
- Är resultatet av risk- och sårbarhetsanalysen dokumenterat?
- Är risk- och sårbarhetsanalysen känd ute i verksamheterna?
- Är resultatet av risk- och sårbarhetsanalysen redovisat till Länsstyrelsen?
- Beskriver risk- och sårbarhetsanalysen kommunens:
 - Risker?
 - Sårbarhet?
 - Egen förmåga att hantera de identifierade riskerna?
 - Vidtagna åtgärder för att minska sårbarheten och öka förmågan?
 - Fortsatta arbete?

Planer

- Finns det en plan för extraordinära händelser?
 - När är den beslutad av kommunfullmäktige?
 - När ska den revideras?

- Finns det en krisinformationsplan?
 - Finns resurser i form av personal och kompetens för krisinformationsarbetet?
 - Har kommunen utbildad personal med tydligt ansvar och roller för krisinformationsarbetet?
 - Hur bedömer ni att ni klarar ert krisinformationsarbete före, under och efter en kris?
- Har förvaltningar och bolag egna planer, vilka?
- Vilka andra planer finns?

Organisation

- Vilka personalresurser finns avsatta för att arbeta med krisberedskapen?
- Finns det en riskhanteringsgrupp eller motsvarande med representanter från förvaltningar/bolag?
- Finns det en krishanteringsorganisation med uthållighet på en vecka?
- Är krisledningsnämnden utbildad och i så fall vilken utbildning?
- Finns det ändamålsenliga lokaler?

Geografiskt områdesansvar

- Är samverkansbehovet identifierat?
- Finns det ett lokalt krishanteringsråd?
 - Vilka medlemmar ingår?
- Finns det planer för samordning av information till allmänhet och media?

Utbildning och övning

- Finns det en plan för utbildning och övning?
 - Vilka övningar/utbildningar är genomförda de tre senaste åren?
 - Vem/vilka har utbildats de tre senaste åren?

Rapportera

Kommunerna ska informera Länsstyrelsen om vad de gör för att minska riskerna och öka förmågan att hantera en kris. Också under en kris ska kommunerna informera Länsstyrelsen om läget i kommunen.

- Har kommunen rutiner för rapportering under en händelse?
 - Hur ser rutinerna ut?
 - Hur anser ni att ni genomför uppgiften?

Höjd beredskap

- Vad omfattar ert arbete med höjd beredskap?
- Vilka planer etc. finns framtagna?

Kommunens eget uppföljningssystem

För att på lång sikt skapa kvalitet i krisberedskapsarbetet bör detta liksom andra verksamheter beskrivas, planeras, följas upp och dokumenteras i ett system.

Dokumentation

Vilken dokumentation finns och när är de framtagna och hur lång är giltighetstiden?

- Beslutade planer
- Verksamhetsplaner och årsredovisningar
- RSA
 - Identifieringar
 - Riskanalyser
 - Sårbarhetsanalyser
 - Åtgärder
- Egna uppföljningar och utvärderingar
- Revisioner
- Ekonomisk redovisning

Ledningssystem och uppföljning

Kommunledningen bör följa upp kommunens samlade kunskap, planering, bild av risker och sårbarhet liksom samordning av krishantering och samt förmåga att hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.

- Har kommunen ett ledningssystem för krisberedskapsarbetet?
 - Ja: Ingår krisberedskapsarbetet i eget eller annat ledningssystem?
 - Nej: Finns det planer på det?
- Kan arbetet verifieras genom det ekonomiska systemet?
- Hur har kommunledningen planerat för att följa upp nämnder, kommunala bolag och kommunalförbundens krisberedskap där utgångspunkt tas från den av fullmäktige beslutade övergripande plan (enligt lagen 2006:544, 2 kap. 1 §) för hantering av extraordinär händelse inom innevarande mandatperiod?
- Hur arbetar kommunledningen för en samordnad uppföljning där kommunen tar tillvara erfarenheter av säkerhets- och trygghetsarbetet (tillsyn av räddningstjänst, uppföljning enligt (2006:544), revision, utvärdering, brottsförebyggande arbete, tillsyn av socialtjänsten med mera) där krishanteringsförmågan ingår som en del?
- Har kommunens förtroendevalda revisorer genomfört granskning av kommunens arbete inom säkerhets- och trygghetsområdet?



Länsstyrelsen Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund
Besöksadress: Köpmangatan 21
Telefon: 063-14 60 00
jamtland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/jamtland