Rapport

Diarienummer
456-02918-2009



Härjedalens kommuns krisberedskap

Länsstyrelsens uppföljning av kommunens arbete under perioden 2006 -2008

Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbild
Foto: Länsstyrelsen Jämtlands län.

Utgiven av
Länsstyrelsen Jämtlands län
Februari 2010

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 2010

Diarienummer
456-02918-2009

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING **3**

INLEDNING **4**

Varför uppföljning *4*
Syfte *5*
Mål *5*
GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE 5
Granskningsdag *5*
Resultat och avrapportering *5*

ROLLER OCH UPPGIFTER **6**

KOMMUNEN 6
Uppgifter *6*
Krisledningsnämnd *9*
Statlig ersättning *9*
LÄNSSTYRELSEN 10
Uppgifter *10*

RESULTAT FRÅN GRANSKNINGSDAGEN **11**

HUR VÄL MOTSVARAR KOMMUNERNAS FÖRMÅGA MÅLBILDEN? 11
Kunskap *11*
Planering *11*
Förmåga *12*
Samlad bild och samordning *12*
HUR HAR DEN STATLIGA ERSÄTTNINGEN ANVÄNTS? 13
Grundbelopp, verksamhetsersättning och startbidrag *13*
Höjd beredskap *13*
MOTSVARAR STÖD OCH RÅDGIVNING KOMMUNENS BEHOV? 13
GENOMFÖR KOMMUNERNA UPPGIFTERNA ENLIGT AVTALET? 14
Risk- och sårbarhetsanalyser *14*
Planer *14*
Organisation *15*
Geografiskt områdesansvar *15*
Utbildning och övning *15*
Rapportera *15*
Höjd beredskap *16*
KOMMUNENS EGET UPPFÖLJNINGSSYSTEM 16
Ledningssystem och uppföljning *16*

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 ske[1].

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 krishanteringen 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 f**örberedelsearbetet**,
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 19 oktober med följande deltagare:
Riskhanterare Katarina Fredriksson och Försvarsdirektör Staffan Edler, Länsstyrelsen Jämtlands län samt Säkerhetssamordnare Anders Gustafsson och Kanslichef Kerstin Ederlöf Olofsson, Härjedalens 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.

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?
- Hur mycket av indikatorerna har kommunen nått och vad återstår för att nå en helt uppnådd målbild?

Kunskap

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

Kommunen har delvis uppnått målbilden

Risk- och sårbarhetsanalys (RSA) har gjorts till viss del för de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas. En riskanalys finns men sårbarhetsanalysen finns enbart beskriven men ej analyserad.

Kommunen har fastställt ambitionsnivå och i vilken omfattning kommunens verksamheter ska kunna upprätthållas genom framförallt pandemiplanen.

Kommunen har tagit beslut om ett fortlöpande RSA-arbete. Finns i form av den av kommunfullmäktige beslutade planen för extraordinära händelser tillika lednings- och informationsplanen.

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

En sårbarhetsanalys finns påbörjad men är inte helt klar för de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas. En fullständigt sammanställd risk- och sårbarhetsanalys måste göras.

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 delvis uppnått målbilden

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

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Det ofullständiga resultatet av risk- och sårbarhetsanalys används i berörda nämnders verksamhetsplanering. Idag har resultatet endast använts i vissa delar av organisationen.

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 delvis uppnått målbilden

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

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Kommunen har inte haft en långsiktig plan för fortlöpande utbildning och övning av ledningsorganisationen. Däremot har det funnits en översiktlig plan för ett år i taget.

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

Krishanteringsråd eller motsvarande finns och möts regelbundet. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar t.ex. myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor). Under perioden fanns inget råd, detta har upprättats under hösten 2009 men rådet har ännu inte fått en regelbundenhet. Till detta kan även tilläggas att det regionala krishanteringsrådet och SäksamZ som drivs av Länsstyrelsen kan anses vara det som menas med motsvarande.

Vad återstår för en helt uppnådd målbild

Kommunen har ännu inga rutiner för att lämna samlad information till länsstyrelsen om de lokala krisaktörernas förberedelser inför en extraordinär händelse. Vidare saknas även 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

Avsikten med tjänsten som samordnare har varit att denne ska ha krisberedskapsuppgifterna på 50 % och länstrafiksamordning på resterande 50 %. Men kommunen har inte haft någon kontinuitet av säkerhetssamordnare under uppbyggnadsperioden. Det är svårt att se hur stor andel av tjänst som avsatts för respektive år under perioden. Under 2006 delade kommunen samordnare med Bergs kommun och då uppgick tjänstens omfattning till 50 %, samordnaren slutade vid årsskiftet. 2007 uppgick kostnaden för rekryteringen av en ny samordnare till hela 43 000 kr som belastade de statliga medlen. Den nya samordnaren var då anställd på 50 % för krisberedskapsuppgifterna. Från sommaren 2008 stod kommunen åter utan samordnare då denne slutade. Kommunen menar att de kvarvarande medlen har använts av annan personal inom kommunen under den tid då de stått utan samordnare. Förvaltningarna har löpande arbetat med säkerhetsarbete inom sina verksamheter. Stf räddningschef och kanslichef har deltagit i möten, sammankomster, utbildningar med mera och upprätthållit verksamheten om än på en låg nivå.

I tidigare redovisade underlag som skickats till Länsstyrelsen framgår att kommunen redan 2007 liksom 2008 hade för avsikt att arbeta med sårbarhetsanalysen, Resultatet från detta arbete kan inte ses i de senaste redovisade material kommunen har skickat in. Vilken verksamhet som kommunen bedrivit respektive år är något svår att se i detalj. Under 2006 genomfördes den riskanalys som kommunen fortfarande inte har utvidgat med sårbarhetsanalysen.

Verksamhetsplanering och årsredovisning att basera respektive följa upp ersättningen på finns i grova drag.

Höjd beredskap.

Medlen har gått till underhåll av materiel och till lokalhyra. Kostnaden överstiger något den ersättning kommunen erhåller.

Motsvarar stöd och rådgivning kommunens behov?

Underlag som används i dialogen mellan Länsstyrelsen och kommunen är i detta avsnitt de genomförda webbenkäterna.

Stöd från Krisberedskapsmyndigheten
Myndigheten har skapat en hel del material genom åren. De upplevs som svåra att nå och få tag på till skillnad från Räddningsverket.

Stöd från Länsstyrelsen
Det har varit bra vid skarpa händelser. Det har även fungerat bra i det löpande arbetet men detta är svårt att svara på då samordnaren är relativt ny. Men det är viktigt med fortsatt stöd i kommunens krisberedskapsarbete.

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 ännu ingen plan för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen.

En organisation för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen finns och kallas ”säkerhetsgrupp”. Den ska bestå av förvaltningschefer men oftast är det ersättande handläggare som deltar. Säkerhetssamordnaren är ordförande i gruppen.
En organisation för arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen finns och kallas ”säkerhetsgrupp” som består av förvaltningschefer. Säkerhetssamordnaren är ordförande (sammankallande) i gruppen. De risker och sårbarhet som kan påverka verksamheten är inte helt analyserad, sårbarhetsanalysen saknas. Resultatet från första delen är dokumenterad och är endast känd i säkerhetsgruppen. Den första delen är även redovisad till Länsstyrelsen.

Kommunens risk- och sårbarhetsanalys beskriver enbart risker, den saknar följande:

- Sårbarhet
- Bedömning av den egen förmågan att hantera de identifierade riskerna
- Vidtagna åtgärder för att minska sårbarheten och öka förmågan
- Fortsatta arbete

Planer

Plan för extraordinära händelser finns och kallas för Krishanteringsplan för extraordinära händelser. Den är fastställd av kommunfullmäktige 2006-08-28. Den ska revideras inför ny mandatperiod.

En krisinformationsplan finns men även den ska revideras inför kommande mandatperiod. Resurser i form av personal och kompetens för krisinformationsarbetet finns och den nuvarande informationsansvarige kommer att bytas under 2010. Idag har kommunen utbildad personal med tydligt ansvar och roller för krisinformationsarbetet. Kommunen bedömer att de klarar sitt krisinformationsarbete före, under och efter en kris relativt bra, det beror på situation.

Det är endast skolan som har egna planer i övrigt finna inga förvaltningsspecifika planer.

Organisation

Endast säkerhetssamordnaren arbetar normalt med krisberedskapsuppgifterna. Säkerhetssamordnaren har hittills varit organisatoriskt placerad under Kanslichefen och kommer även fortsättningsvis att tillhöra den nya kommunledningsförvaltningen

En riskhanteringsgrupp (kallas säkerhetsgrupp) finns, se ovan om risk- och sårbarhetsanalyser.

En krishanteringsorganisation med uthållighet på en vecka finns liksom ändamålsenliga lokaler. Krisledningsnämnden är utbildad i kriskommunikation.

Geografiskt områdesansvar

Samverkansbehovet är idag 2009, identifierat men har inte varit det under uppbyggnadsperioden. Ett lokalt krishanteringsråd finns idag men ej under uppbyggnadsperioden

Plan för samordning av information till allmänhet och media finns översiktligt i krishanteringsplanen. Detta säger kommunen ska revideras inför nästa mandatperiod.

Utbildning och övning

Kommunen har inte haft en långsiktig plan för fortlöpande utbildning och övning av ledningsorganisationen. Däremot har det funnits en översiktlig plan för ett år i taget.

2006	**2007**	**2008**
Krisledningsnämnd Tjänstemannaledning Information Stabsövning	Tjänstemannaledning Information	Tjänstemannaledning Information Vård och omsorg Dricksvatten Samverkansövn. (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 följer det länsgemensamma arbetssättet med avstämningar som initieras av Länsstyrelsen. Detta system anser kommunen fungerar bra idag och anser sig klara uppgiften bra. Kommunen saknar dock beskrivna rutiner för denna avrapportering.

Höjd beredskap

Inga planer finns framtagna och arbetet sträcker sig till att omfatta hyra av lokaler.

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.

Ledningssystem och uppföljning

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

Kommunen saknar ett ledningssystem för sin totala verksamhet, det finns heller inget för krisberedskapsarbetet mer specifikt. Detta finns med i planeringen inför tillsättandet av en kommunchef.

Kommunledningen har vare sig under uppbyggnadsperioden eller idag någon uppföljning av krisberedskapsarbetet i stort eller den av fullmäktige beslutade övergripande plan (enligt lagen 2006:544, 2 kap. 1 §) för hantering av extraordinär händelse. Kommunledningen arbetar således inte för en samordnad uppföljning där kommunen tar tillvara erfarenheter av säkerhets- och trygghetsarbetet över hela hotskalan där krishanteringsförmågan ingår som en del.

Kommunens förtroendevalda revisorer har aldrig genomfört någon granskning av kommunens arbete inom säkerhets- och trygghetsområdet. Arbetet kan delvis verifieras genom det ekonomiska systemet.

Länsstyrelsens bedömning

Kommunen har endast delvis uppnått målbilden för alla de fyra målbilderna. Kommunen ligger idag något efter i arbetet med krisberedskapsuppgifterna. Detta beror till största sannolikhet att kommunen saknat kontinuitet i tjänsten med säkerhetssamordnare. Under oktober 2009 har tjänsten som säkerhetssamordnare åter blivit vakant med kort framförhållning vilket medför svårigheter för kommunen att bedriva verksamheten på planerat sätt. Tjänsten kommer att återbesättas så snart som möjligt.

Länsstyrelsen anser att Kommunen borde ha nått längre i sitt risk- och sårbarhetsarbete än de har idag. Dagens risk- och sårbarhetsanalys är inte fullständig, en sårbarhetsanalys saknas. Eftersom analysen ska ligga till grund för kommunens planering av krisberedskapsarbetet bör den finnas i en form som är tillgänglig för verksamheten. Resultatet från analysen ska även redovisas i sin helhet med både risker och sårbarhet till Länsstyrelsen. Den regionala risk- och sårbarhetsanalysen ska i hög grad baseras på kommunernas och Landstingets analyser. Det är därför viktigt att innehållet i er kommuns analys finns tillgänglig för Länsstyrelsen.

Den del av de statliga medlen som gått till annan personal då kommunen stått utan samordnare, har bidragit till att verksamheten har upprätthållits om än på en låg nivå.

För att få ett framgångsrikt och resurseffektivt arbete måste kommunledningen fatta beslut om planer, redovisningar och åtgärdsprogram även för krisberedskapsarbetet inom kommunen. Bristerna i kommunledningens styrning och uppföljning av krisberedskapsarbetet måste åtgärdas.

För att arbetet ska kunna följas upp av Länsstyrelsen i framtiden måste en bättre dokumentation av planering, genomförande och uppföljning göras. Vidare behövs en långsiktig planering för utbildning och övning samt rutiner för samordning med lokala aktörer vid en händelse.

Länsstyrelsens bedömning är att kommunen snarast vidtar följande åtgärder:

- Tillsätt samordningstjänsten och återstarta krisberedskapsarbetet.
- Genomför och redovisa sårbarhetsanalysen till Länsstyrelsen.
- Upprätta tydlig och uppföljningsbar dokumentation av planering, genomförande och uppföljning.
- Upprätta plan för övning och utbildning samt rutiner för samordning med externa aktörer.

Länsstyrelsen önskar en redovisning av hur och när kommunen har tänkt genomföra ovanstående insatser så snart som möjligt dock senast 15 mars 2010.

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 innevånare 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?
- Lägger 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 framtagen 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 krishanteringen 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