



JÄRFÄLLA

# Mål och inriktning för arbetet med säkerhet, krisberedskap och civilt försvar i Järfälla kommun

Styrdokument för perioden 2024-2026

Dnr Kst 2023/435

Dokumentet gäller för Samtliga nämnder i Järfälla kommun	Fastställt av Kommunfullmäktige
Dokumentgrupp Normerande styrdokument	Dokumenttyp Strategi
Fastställd 2023-12-04 (KF)	Giltig till 2026-12-31
Dokumentansvarig Trygghets- och säkerhetsavdelningen	Tid för nästa översyn 2026-12-31



## Innehåll

1.	INLEDNING OCH BAKGRUND .....	2
1.1.	Övergripande mål och inriktning.....	2
1.2.	Vad som ska skyddas.....	3
1.3.	Det som hotar.....	3
1.4.	Övergripande organisation, roller och styrning vid samhällsstörningar.....	4
1.5.	Samverkan Stockholmsregionen .....	6
2.	KOMMUNENS TRE INRIKTNINGSOMRÅDEN ORDINARIE SÄKERHETSARBETE, KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR .....	6
2.1.	Överblick .....	6
2.2.	Ordinarie säkerhetsarbete ('det dagliga') .....	7
2.2.1.	Mål och inriktning .....	7
2.2.2.	Riskhantering.....	8
2.3.	Krisberedskap ('det icke-ordinarie').....	9
2.3.1.	Mål och inriktning .....	9
2.3.2.	Risk- och sårbarhetsanalys .....	9
2.3.3.	Identifierade områden från RSA 2023 för fortsatt arbete med krisberedskap .....	10
2.3.4.	Planering.....	11
2.3.5.	Geografiskt områdesansvar .....	12
2.3.6.	Utbildning och övning .....	13
2.3.7.	Rapportering och uppföljning.....	14
2.4.	Höjd beredskap och civilt försvar ('krigsfara och krig').....	14
2.4.1.	Mål och inriktning .....	14
2.4.2.	Fokusområden för arbetet med civilt försvar under mandatperioden.	15
3.	REDOVISNING OCH UPPFÖLJNING AV DETTA STYRDOKUMENT .....	16
4.	ORDLISTA / DEFINITIONER INOM OMRÅDENA KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR .....	17

## 1. INLEDNING OCH BAKGRUND

### 1.1. Övergripande mål och inriktning

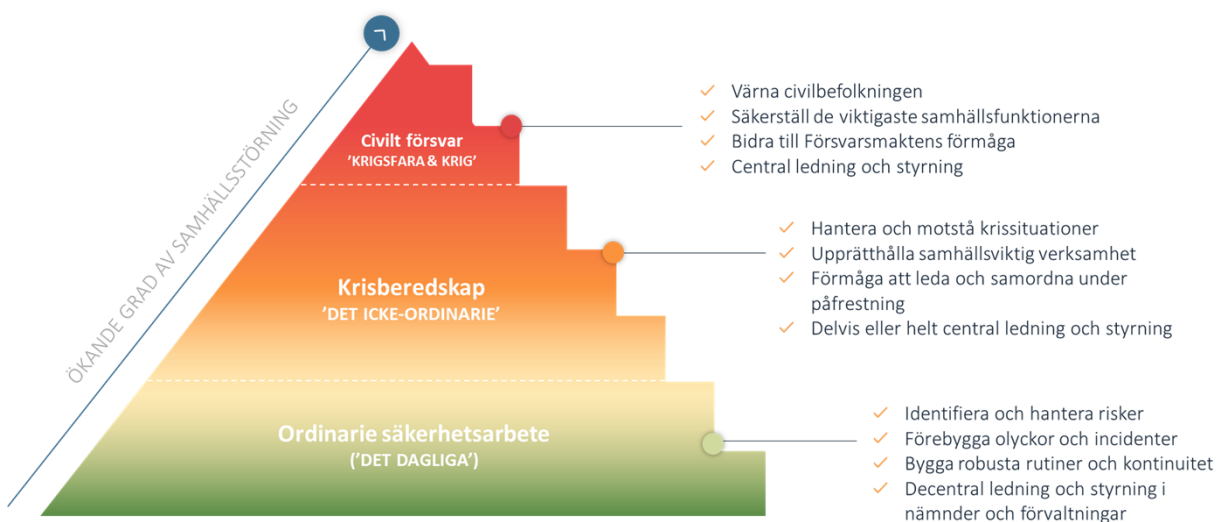
I Järfälla kommuns Mål och Budget 2023-2025 fastställdes att ett av inriktningsmålen som ska gälla för mandatperioden är bland annat att ”Järfälla ska vara tryggt och attraktivt att leva, verka och vistas i”.

Detta styrdokument ska bland annat bidra till denna inriktning genom att;

- ligga till grund för ett aktivt och samordnat kommunalt arbete avseende inriktningsområdena ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar
- tillämpas inom kommunens förvaltningsorganisation och dess geografiska område.

Detta styrdokument är utformat enligt överenskommelserna mellan Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) om kommunernas krisberedskap 2019-2022 (som är förlängd och justerad till och med 2023) och kommunernas arbete med civilt försvar 2018-2020 (med revideringar till och med 2023), och uttrycker kommunens generella ambition och målsättning för arbetet inom inriktningsområdena ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar i Järfälla kommun. Såväl ambition och målsättning ligger därmed i linje med gällande lagstiftning och regelverk. Dokumentet är inte uttömmande, utan det finns fler åtaganden enligt gällande lagstiftning och regelverk som berörs av ytterligare styrande dokument i kommunens verksamhet.

Bilden nedan visar illustrativt hur områdena ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar bygger på varandra. Robust förmåga i det ordinarie säkerhetsarbetet lägger grunden till väl fungerande krisberedskap och kommunens uppgifter inom civilt försvar.



Figur 1: Samband mellan olika beredskapsnivåer och grad av samhällsstörning

Allt arbete inom de tre inriktningsområdena ska bedrivas med tyngdpunkt i förebyggande aktiviteter enligt följande:

- Identifiera, analyser och värdera risker i kommunal verksamhet.
- Bedöma sårbarhet för värderade risker.



- Sammanställa och dokumentera risker och sårbarheter i verksamhetsområdesvisa och kommungemensamma risk- och sårbarhetsanalyser (RSA).
- Undanröja eller minska risker som innebär sårbarhet där så är möjligt och lämpligt.
- Tillse att frågor om säkerhet och beredskap återfinns i de kommunala verksamheternas planering varvid resultat från risk- och sårbarhetsanalyser utgör del av underlaget för mål- och budgetprocessen.
- Öka medvetenhet om och förståelse för säkerhets- och beredskapsfrågor i kommunal verksamhet.
- Ge kommuninvånare och anställda saklig information om risker och hot.
- Samverka med myndigheter och organisationer på säkerhets- och beredskapsområdet.
- Utveckla en effektiv krishanteringsorganisation.

## 1.2. Vad som ska skyddas

Det övergripande syftet med Järfälla kommuns säkerhets- och krisberedskapsarbete är att skydda följande:

- *Människors liv och hälsa.* Fysisk och psykisk hälsa hos dem som drabbas direkt eller indirekt av en händelse.
- *Samhällets funktionalitet.* Funktionalitet och kontinuitet i det som direkt eller indirekt starkt påverkar samhällsviktig verksamhet.
- *Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.* Människors tilltro till demokratin och rättsstaten samt förtroende för samhällets institutioner och det politiska beslutsfattandet.
- *Miljö och ekonomiska värden.* Miljön i form av mark, vatten och fysisk miljö m.m. Ekonomiska värden i form av lös och fast egendom samt värdet av produktion av varor och tjänster.
- *Nationell suveränitet.* Kontroll över nationens territorium och över de politiska beslutsprocesserna i landet samt säkrande av nationens försörjning med nödenheter.

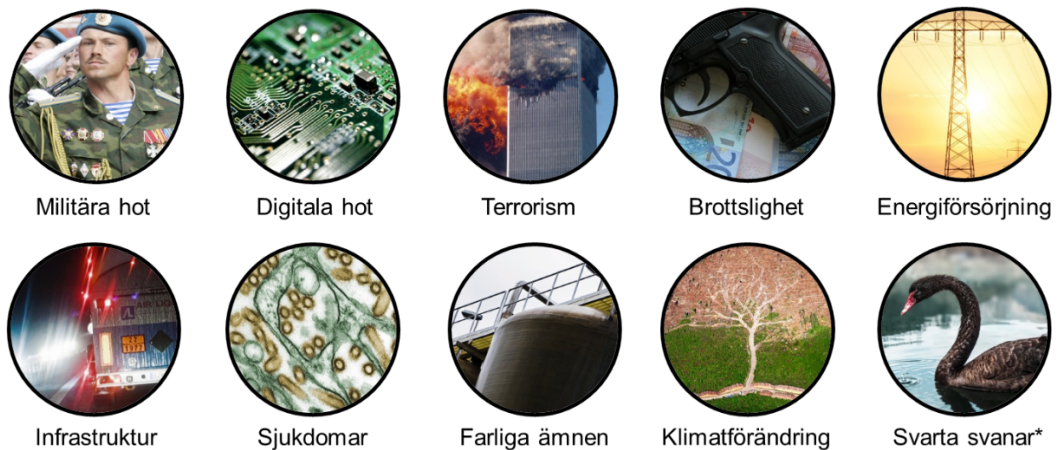
Det som ska skyddas brukar kallas för samhällets skyddsvärden<sup>1</sup> och har formulerats av riksdagen och regeringen. Kommunen har genom sitt uppdrag enligt kommunallagen samt speciallagstiftningar ansvar för verksamheter och processer som kan påverka samhällets skyddsvärden. Verksamhet som är så pass kritisk för upprätthållande av dessa skyddsvärden benämns som samhällsviktig verksamhet. De samhällsviktiga verksamheterna stödjer ofta samhällsviktiga funktioner såsom socialtjänst och äldreomsorg. Med verksamhetskritiskt menas att processen är av stor betydelse för att förvaltningens, bolagets eller förbundets verksamhet ska kunna upprätthållas.

## 1.3. Det som hotar

Ett förändrat säkerhetsläge i omvärlden i kombination med en allt snabbare teknisk utveckling har ställt säkerhetsfrågorna i starkt fokus. Hot- och riskbilder i samhället förändras och påverkas av samhällsutvecklingen både lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Nya globala aktörer försöker hävda sig på världsarenan och gör säkerhetsmiljön mer oberäknelig. Hoten har blivit mer komplexa och en händelse i en del av världen kan få följdverkningar i en annan.

---

<sup>1</sup> MSB, Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, 2018.



Figur 2: Potentiella hotbilder (\*metafor i litteraturen för okända företeelser/hot)

Känsligheten för störningar i viktiga samhällsfunktioner ökar i takt med den tekniska utvecklingen och hur tekniken används i samhället. Att avgöra om medvetna, antagonistiska handlingar ligger bakom en störning kan vara svårt. Dagens informations- och kommunikationsmönster präglas av snabbhet, föränderlighet och transparens. Information och desinformation som publiceras på andra sidan jorden är i samma sekund tillgänglig här. Medvetna informationspåverkanskampanjer kan genomföras för att skapa misstro och rubba förtroendet för samhällets aktörer och för att urholka tilliten människor emellan.

Oavsett vad störningarna i samhället beror på behöver kommunen ha motståndskraft och robusthet mot de mest framträdande riskerna, både inom kommunens verksamheter och också dess geografiska område.

#### 1.4. Övergripande organisation, roller och styrning vid samhällsstörningar

För kommunens övergripande hantering och styrning av samhällsstörningar gäller tre grundläggande principer med anledning av här aktuell lagstiftning nämligen:

- **Ansvarsprincipen**, den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar vid samhällsstörningar och kris. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra.
- **Likhetsprincipen**, organisationen som hanterar krisen ska, så långt det är möjligt, efterlikna ordinarie organisation.
- **Närhetsprincipen**, en kris ska, så långt det är möjligt, hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Kommunens krishanteringsorganisation bygger därmed i allt väsentligt på de bärande styr- och organisationsprinciperna för kommunens verksamhetsbedrivande, vilket innebär att arbetet ska integreras i den ordinarie styr- och ledningsmodellen där så är lämpligt. Detta innebär konkret att den som har ansvaret för en verksamhet under normala förhållanden också har ansvaret i händelse av större olyckor, kriser, höjd beredskap eller krig.



**Kommunfullmäktige** har det yttersta politiska ansvaret för hela den kommunala verksamheten. Kommunfullmäktige fastställer därvid bl.a. mål och inriktning för kommunens ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar.

**Kommunstyrelsen**, har inför kommunfullmäktige det övergripande politiska ansvaret för inriktningen av kommunens ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar i hela den kommunala förvaltningsorganisationen. Under höjd beredskap ansvarar kommunstyrelsen för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva enligt lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

**Krisledningsnämnden**. Enligt lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ska det i varje kommun finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid. 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 händelsens art och omfattning.

**Kommundirektören** har gentemot kommunstyrelsen i förvaltningsorganisationen det yttersta ansvaret för kommunens ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar. Kommundirektören utser även säkerhetsskyddschef. Kommundirektören, socialdirektören och säkerhetschefen kan beordra POSOM-verksamheten<sup>2</sup> genom POSOM-chef att tjänstgöra.

**Kommunstyrelseförvaltningen** har till uppgift att stödja förvaltningarna i deras arbete och att därutöver samordna de slag av insatser och aktiviteter som är av nämnds- eller förvaltningsövergripande karaktär. Kommunstyrelseförvaltningen kommer vid behov utveckla detaljerade instruktioner inom ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar vilka förvaltningarna ska följa.

**Varje nämnd** ansvarar för sina enligt reglemente angivna verksamhetsområden. Respektive nämnd ansvarar därmed för de frågor inom områdena ordinarie säkerhetsarbete, krisberedskap och civilt försvar som åvilar den egna verksamheten. Förvaltningscheferna är ytterst ansvarig för detta i respektive förvaltning.

Behovet av säkerhetskrav på såväl interna som externa utförare av kommunal verksamhet ska beaktas av verksamheterna i deras upphandlings- och avtalsarbete. Det gäller i synnerhet vid upphandling av externa utförare inom samhällsviktig verksamhet.

**Förvaltningarna ska ha en egen säkerhetsfunktion** som samordnar och löpande ser över förvaltningens arbete inom områdena, är kontaktperson gentemot kommunstyrelseförvaltningen, och samverkar med övriga säkerhetsfunktioner i linjeorganisationen.

**Socialnämnden** ansvarar för POSOM-verksamhet. POSOM-verksamheten ska vara utbildad och övad.

---

<sup>2</sup> Psykiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor och katastrofer.



Figur 3: Olika beredskapsnivåer går in i varandra

Kommunens **ordinarie säkerhetsarbete** förebygger och hanterar olyckor och mindre omfattande störningar i samhället, såsom lägenhetsbränder eller bilolyckor. Berörda nämnder och förvaltningar hanterar den typen av störningar inom ramen för sin ordinarie verksamhet och har full rådighet över sina beslut. Det ordinarie säkerhetsarbetet regleras bland annat av kommunallagen, socialtjänstlagen, arbetsmiljölagen och lag om skydd mot olyckor.

Kommunens **krisberedskap** kan beskrivas som förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer i kommunen och dess geografiska område. Vid allvarliga händelser eller kriser i samhället som exempelvis sprängningar, översvämning, skogsbrand eller sjukdomsspridning kan resurserna förstärkas där viktiga samhällsfunktioner kräver skyndsamma insatser. Krisledningsnämnd (KLN) får enligt LEH fatta beslut om att vid extraordinära händelser överta hela eller delar av verksamhetsområdet från övriga nämnder i kommunen i den utsträckning som bedöms nödvändig. Enskild nämnd eller förvaltning fortsätter bedriva sin verksamhet inom sitt ordinarie ansvarsområde. KLN informerar fullmäktige regelbundet. Kommunens krisberedskap regleras i allt väsentligt av LEH och förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (FEH).

Kommunen måste fullgöra sina uppgifter inom **höjd beredskap och civilt försvar** vid krigsfara eller krig. Regeringen beslutar om höjd beredskap enligt Lag (1996:1470) om totalförsvar och höjd beredskap. Under höjd beredskap ansvarar KS enligt LEH 3 kap § 2 för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva. Enskild nämnd eller förvaltning fortsätter bedriva sin verksamhet inom sitt ordinarie ansvarsområde. Kommunens uppgifter inom höjd beredskap och civilt försvar regleras bland annat av LEH, FEH, och lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, förordning (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap, lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt och förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt.

## 2.2. Ordinarie säkerhetsarbete ('det dagliga')

### 2.2.1. Mål och inriktning

För kommunens arbete med att göra Järfälla kommun, i såväl i geografisk såsom organisatorisk mening, till en säker och trygg kommun ska nedanstående syfte och målsättning gälla. Kommunens arbete med säkerhet ska:

- Bidra till att de som bor, arbetar eller besöker kommunen upplever trygghet och inte utsätts för skador och lidande.
- Bidra till att samhällsviktig verksamhet kan upprätthållas också vid större olyckor, kriser och höjd beredskap.
- Säkerställa en väl fungerande kommunal verksamhet.
- Bidra till en ökad riskmedvetenhet hos såväl den enskilde som hos kommunens personal.
- Bidra till att kommunens egendom och ekonomi förvaltas på bästa sätt.

Kommunens utgångspunkt för allt ordinarie säkerhetsarbete i den dagliga verksamheten är att bygga en sådan bra förmåga så att den även möjliggör en robust grund till väl fungerande krisberedskap och civilt försvar.





Vid bildandet av försäkringsbolaget Stockholmsregionens Försäkring AB där Järfälla kommun tillsammans med flertalet kommuner i länet utgör såväl ägare som försäkringstagare - antogs en risk- och försäkringspolicy (se också avsnitt 2.2.2). Av denna framgår att målet för engagemanget i bolaget är att minska skador, förluster och störningar i den kommunala verksamheten och att skadeförebyggande verksamhet därvid ska prioriteras och stödjas.

### **2.2.2. Riskhantering**

Enligt kommunens Riskhanterings- och försäkringspolicy definieras ”Risk” som ”möjligheten av en avvikelse från det förväntade” i både positiv och negativ bemärkelse. Fortsättningsvis så benämns en positiv avvikelse ”möjlighet” och en negativ ”risk”.

Risk kan oftast inte helt undvikas utan måste hanteras. Riskhantering är en styrningsprocess som utgör en del av kommunens övergripande styrsystem för ledning och uppföljning. Den syftar till att organisationen så långt det är rimligt och möjligt förebygger risker, tillvaratar möjligheter och förbereder sig för vad som kan hända. Både risker och möjligheter bör hanteras helhetsmässigt och systematiskt.

En viktig del av riskhanteringen är att på ett optimalt sätt balansera avvikelser, skador, förluster och störningar mot ett försäkringssystem. Därigenom kan ekonomiska incitament för förbättrat skadeförebyggande arbete skapas.

Med försäkringar avses all försäkring förutom pensions- och kollektivavtalsreglerade försäkringar för kommunernas personal.

#### Riskhanteringsprocessen

Kommunens riskhanteringsprocess ska vara integrerad i verksamheternas ordinarie ledningsprocess och omfattar följande delar:

- Genomgång av risker och möjligheter i verksamheten identifierade genom riskanalyser, minst en gång per år i samband med verksamhetsplaneringen.
- Ledningens genomgång av förslag till åtgärder.
- Vid behov fastställande av plan avseende åtgärd, budget, tid, ansvar och avrapportering.
- Genomförande av åtgärder enligt plan.
- Uppföljning och utvärdering. Processen ska drivas på ett strukturerat sätt i alla delar av den kommunala verksamheten och konsolideras uppåt på ett relevant sätt i enlighet med kommunens organisation.

Utbildning och övning avseende riskhantering och övriga frågor inom det ordinarie säkerhetsarbetet utförs i kommunens linjeorganisation enligt ordinarie ansvar, efter eget behov och utifrån verksamheternas individuella förutsättningar. Varje förvaltningschef ansvarar för att det identifieras utbildnings- och övningsbehov i riskhanterings- och säkerhetsfrågor och att det tas fram planer för detta.

### **2.3. Krisberedskap ('det icke-ordinarie')**

#### **2.3.1. Mål och inriktning**

Mål och inriktning för det kommunala arbetet med krisberedskap tar sin utgångspunkt i kommunens uppdrag att vara en lokal aktör i samhällets beredskap för att minimera konsekvenser av krishändelser som drabbar många människor och stora delar av samhället. Målet för det kommunala agerandet är att;

- Den kommunala verksamheten ska fungera så störningsfritt som möjligt vid större olyckor, kriser, extraordinära händelser och krig.
- Kommunen ska kunna fullgöra uppgiften att utgöra en del av det nationella krishanteringssystemet.

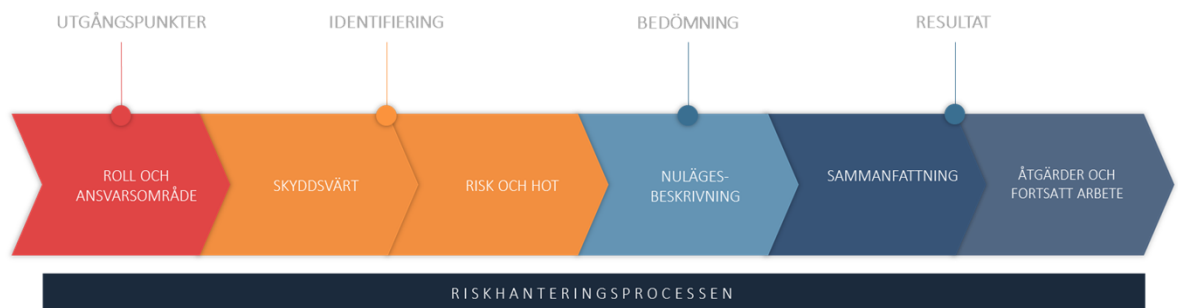
Målbilden innebär att;

- Kommunen har god kunskap om risker och sårbarheter som kan påverka kommunens verksamhet. Konsekvenser för egen verksamhet har analyserats.
- Kommunen har planering för hur risker och sårbarheter ska undanröjas eller minskas.
- Kommunen har en god och robust förmåga att hantera en extraordinär händelse, vilket innebär att vidta möjliga och nödvändiga åtgärder för att säkerställa samhällsviktig verksamhet som måste upprätthållas liksom att ge innevånare och allmänhet tillräcklig och korrekt information om händelsen.
- Kommunen har en samlad bild av risker, sårbarheter och förberedelser för krishantering inom kommunens geografiska område.
- Kommunen verkar för samordning av krishantering i det förberedande arbetet och i det akuta skeendet som berörda aktörer inom det geografiska området ansvarar för. Kommunen kan vid behov och om så bedöms lämpligt samordna kontakterna med t.ex. länsstyrelsen och centrala myndigheter och andra kommuner.

### 2.3.2. Risk- och sårbarhetsanalys

Kommunen ska enligt LEH analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska därefter värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA). Risk- och sårbarhetsanalysarbetet ska ses som en ständigt pågående process, och bör samordnas med övrigt förebyggande arbete i kommunen, exempelvis med det arbete som utförs i enlighet med lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO).

Kommunens arbete med att genomföra och ta fram risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) sker inom respektive verksamhet och därmed genomförs av alla kommunens förvaltningar samt kommunala bolag. Figuren nedan visar ett exempel för arbetsprocessen för att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser i respektive verksamhet.



Figur 4: Kommunens arbetsprocess för risk- och sårbarhetsanalys

### Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen

- Samordna och sammanställa en övergripande RSA för varje mandatperiod och rapportera till länsstyrelsen.

**Alla nämnder ska genom förvaltningarna**

- Delta i kommunens övergripande RSA-arbete.
- Analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten.
- Använda underlaget från risk- och sårbarhetsanalysen i planering och genomförande av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet, samt stärka förmågan att hantera extraordinära händelser.
- Kontinuerligt följa upp RSA.
- Samordna arbetet med riskanalys i förvaltningens övriga styr- och ledningsprocesser. Målet är att underlaget från RSA-processen ska ses som ett stöd i förvaltningens beslutsfattande och verksamhetsstyrning.
- Efter en inträffad kris utvärdera kommunens hantering, både med avseende på kommunens verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret. Underlaget ska användas i arbetet med RSA.

**2.3.3. Identifierade områden från RSA 2023 för fortsatt arbete med krisberedskap**

I risk- och sårbarhetsanalysen för Järfälla kommun 2023 har nedanstående sammanfattning av sårbarheter och brister i krisberedskap identifierats inom kommunen och dess geografiska område.

**Kommunalteknisk försörjning.** Det har identifierats att det finns risk för avbrott i den kommunaltekniska försörjningen vad gäller el, vatten och avlopp samt värme. Verksamheterna arbetar löpande med att förebygga risker, men fortsatt arbete behövs för att ytterligare stärka kapaciteten att hantera långvariga och mer omfattande avbrott.

**IT- och kommunikationssystem.** I princip alla verksamheter har lyft att de behöver IT- och kommunikationssystem och att det finns en risk för avbrott i dessa. Arbeta att förbättra kapaciteten pågår löpande och ett kontinuerligt arbete är nödvändigt för att stärka säkerheten och kapaciteten.

Hantering av IT-system och information är en viktig fråga för kommunen och inrymmer både stora värden i dess innehåll samt förtroendemässigt, som skulle kunna påverkas vid en sådan händelse. En del av kommunens verksamheter hanterar ytterst viktig information och en IT-attack skulle kunna orsaka stor skada. Samtidigt behöver många kommunala verksamheter, och även medborgarna, tillgång till material som finns digitalt. Det ställer stora krav på en bra balans och väl utbyggda rutiner för hur system och information hanteras.

**Rutiner vid oförutsedda händelser.** I arbetet med analysen har ett behov identifierats av att kontinuerligt se över både befintliga och behovet av ytterligare rutiner och riktlinjer som rör kommunens samhällsviktiga verksamhet.

**Sårbarheter som uppstår med anledning av klimatförändringar.** Klimatförändringarna medför ett behov av klimatanpassning i Järfälla, både vid ny samhällsutveckling och i den befintliga miljön. Extrema väderhändelser kan leda till konsekvenser och beredskapen för att hantera sådana situationer behöver ses över kontinuerligt.



**Informationssäkerhet.** Ett växande och hållbart Järfälla förutsätter ett systematiskt och långsiktigt informationssäkerhetsarbete. Information är en av kommunens viktigaste tillgångar och hanteringen av information är en viktig del i arbetet. För att undvika att obehöriga intrång eller att information kommer till skada är ett kontinuerligt arbete nödvändigt.

**Kriskommunikation.** Kommunen behöver kontinuerligt se över och utveckla rutiner för riskkommunikation.

**Prioritering av resurser och personal.** Samtliga av kommunens verksamheter har ett beroende av personal i olika utsträckning. Ett omfattande personalbortfall kan leda till att samhällsviktiga verksamheter inte kan upprätthållas i samma utsträckning som vid standardbemanning. Vissa verksamheter är dessutom beroende av personal med särskild kompetens.

**Störningar i drivmedelsförsörjningen.** Kommunen har liksom samhället i stort ett omfattande beroende av tillgång på drivmedel. Ett sätt att minska effekten av störningar är att bygga upp en fordonsflotta som använder fler än en typ av drivmedel. Många av de nya fordon som införskaffas i kommunen är helt eldrivna pga. miljöaspekten.

**Störningar i elförsörjningen.** Kommunen är liksom samhället i stort ytterst elberoende. De kommunala verksamheterna har olika stor beredskap för att hantera ett eventuellt elavbrott. Åtgärder som reservkraft finns i viss utsträckning, men behovet är större än tillgången vid ett elavbrott. Det finns behov av att kommunen ser över möjligheten att ha reservkraft på fler platser.

#### 2.3.4. Planering

Kommuner ska enligt LEH, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. Planernas syfte är att minska sårbarheten i kommunens verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommunen ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

#### Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen

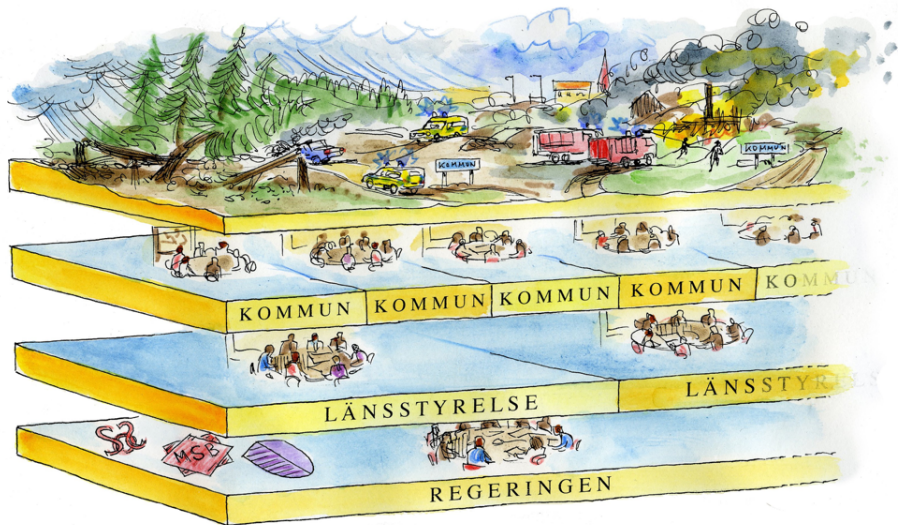
- Enligt överenskommelsen mellan MSB och SKR ta fram en *plan för hantering av extraordinära händelser*.
- Ha en aktuell kommunövergripande *kriskommunikationsplan*.

#### Alla nämnder ska genom förvaltningarna

- Upprätta en egen *krisledningsplan* för att kunna tillgodose effektiv krishantering.
- Ta fram de *kontinuitetsplaner* som bedöms nödvändiga för kommunens samhällsviktiga verksamheter.
- Ta fram en *utbildnings- och övningsplan* för att öka sin förmåga att hantera kriser.
- Ta fram *planering* för specifika händelser enligt risk- och sårbarhetsanalysens resultat, exempelvis värmebölja, pandemi, översvämning.
- Delta i olika typer av kommunövergripande planering och övning.

### 2.3.5. Geografiskt områdesansvar

Geografiskt områdesansvar är en viktig del i krisberedskapen.<sup>3</sup> För den lokala och den regionala nivån finns det en tydlig reglering av detta ansvar. Kommunerna har det geografiska områdesansvaret i kommunen enligt 2 kap. 7 § LEH. Kommunerna ska, inom sitt geografiska område, verka för att samordna de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse. De ska också verka för samordning av informationen till allmänheten under en sådan händelse. Kommunen ska inom sitt geografiska område verka för samverkan och samordning såväl i förberedelsearbetet som i faktiska krissituationer. Detta omfattar såväl offentliga som privata aktörer. Kommunen ska även arbeta för att informationen till allmänheten samordnas under kriser, samt kunna lämna en samlad information till länsstyrelsen om läget i kommunen.



Figur 5: Illustration av kommunens geografiska områdesansvar

#### Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen

- Se till att Information till allmänheten vid en extraordinär händelse samordnas.
- Ta fram stödmaterial för samlad lägesbild och inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå.
- Säkerställa att Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) kan sändas via anläggningar för utomhusvarning.
- Ge aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område möjlighet att samverka i syfte att uppnå samordning av förberedelser inför extraordinära händelser.
- Under en extraordinär händelse kunna stå värd för en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå, i syfte att verka för samordning av olika aktörers åtgärder.
- Ta initiativ till att en samlad lägesbild tas fram i samband med en extraordinär händelse.
- Bedriva kunskapshöjande insatser riktat till invånare om VMA, flyglarm och beredskapslarm.

<sup>3</sup> MSB, Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, 2018.

**Alla nämnder ska genom förvaltningarna**

- Ha förmåga att samverka med närliggande kommuner och relevanta aktörer inom och utanför det egna geografiska området både i det förberedande arbetet samt vid kris.
- Kunna inta en inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) på lokal nivå.
- Bidra till en samlad lägesbild.
- Genomföra aktiviteter som syftar till att höja invånarnas kunskap om beredskap (till målgruppen inom sitt verksamhetsområde).

**2.3.6. Utbildning och övning**

Kommuner ska enligt LEH ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid. Dessa sammanställs i kommunens *Utbildnings- och övningsplan* som uppdateras vid behov och fastställs av kommundirektören. Varje nämnd ansvarar för att följa upp och upprätta en egen utbildnings- och övningsplan.

**Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen**

- Se till att krisledningsnämnd och tjänstemannaledning övas minst en gång per mandatperiod och att de är utbildade.
- I den utsträckning tillfälle ges, delta i planering, genomförande och utvärdering av samverkansövningar på regional eller nationell nivå som avser fredstida kriser.

**Kommundirektören**

- Fastställer *utbildnings- och övningsplan* för krisledningsnämnd och tjänstemannaledning.

**Alla nämnder ska genom förvaltningarna**

- Ha en utbildad och övad krisorganisation inom sitt verksamhetsområde.
- Genomföra och utvärdera minst två övningar inom mandatperioden.
- I den utsträckning tillfälle ges, delta i kommunövergripande samverkansövningar.

**Socialnämnden ska genom förvaltningen**

- Utbilda och öva POSOM-verksamheten.

**2.3.7. Rapportering och uppföljning**

Kommunen ska enligt LEH vid en extraordinär händelse i fredstid ge länsstyrelsen lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder.

**Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen**

- Se till att kommunen har förmåga att ge länsstyrelsen en samlad rapport om läget i kommunen vid en extraordinär händelse.
- Samordna den teknik och metodik som tillämpas vid informationsdelning (till exempel WIS och Rakel).

**Alla nämnder ska genom förvaltningarna**



- Ha förmågan att ta emot och dela information med berörda krisberedskapsaktörer.

## 2.4. Höjd beredskap och civilt försvar ('krigsfara och krig')

### 2.4.1. Mål och inriktning

Inriktningen i propositionen 2020/21:30 Totalförsvaret 2021-2025 innebär bland annat att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Sverige blir oundvikligen påverkat om en säkerhetspolitisk kris eller väpnad konflikt uppstår i Sveriges närområde.

Utgångspunkten för planeringen av totalförsvaret är fortsatt att under *minst tre månader* kunna hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och i Sveriges närområde som innebär allvarliga störningar i samhällets funktionalitet samt krig under del av denna tid.

Civilt försvar är den civila verksamhet som myndigheter, kommuner, regioner, näringsliv, det civila samhället samt enskilda med flera vidtar för att förbereda Sverige för krig. Det civila försvaret ska även bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fredstid såsom pandemier och cyberattacker, liksom effekter av klimatförändringar såsom skogsbränder och översvämningar. I fredstid utgörs verksamheten av beredskapsplanering och förmågehöjande åtgärder. Under höjd beredskap utgörs verksamheten av nödvändiga åtgärder för att upprätthålla målet för civilt försvar.

Målet för det civila försvaret ska från och med 2021 vara att ha förmåga att:

- värna civilbefolkningen,
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna,
- upprätthålla en nödvändig försörjning,
- bidra till det militära försvarets förmåga vid väpnat angrepp eller krig i vår omvärld,
- upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan,
- bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred, och
- med tillgängliga resurser bidra till förmågan att delta i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser.

Alla kommuner ska fortsätta arbetet med de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap (beredskapsförberedelser) så att de på sikt kan fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret under höjd beredskap.

Prioriterade uppgifter för kommunerna under perioden är:

- Kompetenshöjning gällande totalförsvaret
- Grundläggande förberedelser i frågor av betydelse för totalförsvaret och Sveriges säkerhet
- Krigsorganisation och dess bemanning

#### 2.4.2. Fokusområden för arbetet med civilt försvar under mandatperioden

Kommunens fokusområden ligger i linje med de prioriterade uppgifter ovan som staten har ålagt kommunerna:

##### Kompetenshöjning gällande totalförsvar

Förtroendevalda och tjänstemän i Järfälla kommun behöver ha grundläggande kunskaper om de författningar och arbetssätt som gäller vid höjd beredskap, krigsfara och krig. Det är angeläget att kunskapen om totalförsvaret ökar.

##### **Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen**

- Se till att kommunstyrelsen och kommunledningen genom utbildning ges kunskaper om höjd beredskap och totalförsvar.

##### **Alla nämnder ska genom förvaltningarna**

- Se till att ledningen genom utbildning ges kunskaper om höjd beredskap och totalförsvar.
- Analysera sitt behov av frivilligresurser i sin respektive verksamhet inom ramen för totalförsvaret.<sup>4</sup>

##### Grundläggande förberedelser i frågor av betydelse för totalförsvaret och Sveriges säkerhet

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

##### **Kommundirektören ska**

- Säkerställa att det finns en säkerhetsskyddschef.
- Säkerställa att kommunen har de förutsättningarna som behövs och som följer av säkerhetsskyddslagen för att kunna arbeta med uppgifterna enligt 3 kap. i LEH.

##### **Alla nämnder ska genom förvaltningarna**

- Ha förmåga, rutiner och materiel (säkerhetsskåp m.m.) för att kunna hantera uppgifter som omfattas av sekretess och som rör Sveriges säkerhet utan att de röjs, ändras eller förstörs.
- Kontrollera säkerhetsskyddet i den egna verksamheten, anmäla och rapportera sådant som är av vikt för säkerhetsskyddet till säkerhetsskyddschefen. Kontrollen ska minst omfatta informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.
- Kontrollera att säkerhetsskyddsavtal och säkerhetsskyddsöverenskommelser tillämpas vid upphandlingar som kräver detta.

---

<sup>4</sup> Länsstyrelsen. Rapport 2018:28. Strategi för utveckling av det civila försvaret i Stockholms län 2019–2020.





- Se till att den som anställs eller på annat sätt deltar i säkerhetskänslig verksamheten får utbildning i säkerhetsskydd.

#### Krigsorganisation och dess bemanning

Kommuner ska vid höjd beredskap, enligt 7 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, vidta de 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.

Vid högsta beredskap ska kommuner övergå till krigsorganisation enligt 12 § förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap.

Järfälla kommun ska, enligt 4 § FEH, ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap. Av planerna ska också framgå krigsorganisationen, den personal som ska tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap. Planeringen ska, enligt 5 § FEH, avse såväl beredskapshöjningar efter hand som omedelbart intagande av högsta beredskap.

#### **Kommunstyrelsen ska genom kommunstyrelseförvaltningen**

- Leda, samordna och följa upp arbetet med krigsorganisation och dess bemanning.

#### **Alla nämnder ska genom förvaltningarna**

- Säkerställa en aktuell krigsorganisation och dess bemanning inom sitt verksamhetsområde.

### **3. REDOVISNING OCH UPPFÖLJNING AV DETTA STYRDOKUMENT**

Kommunstyrelsen ska vid behov följa upp arbetet med alla tre inriktningsområden enligt riktlinjerna i detta dokument.

### **4. ORDLISTA / DEFINITIONER INOM OMRÅDENA KRISBEREDSKAP OCH CIVILT FÖRSVAR**

**Allvarlig händelse** – en händelse som kräver kommunövergripande samordning och/eller centrala bedömningar och prioriteringar av resurser. Kommundirektören fattar beslut om centralt stöd i samråd med berörda förvaltningar och bolag.

**Beredskapshänsyn** – förebyggande insats som syftar till att vid planerade förändringar inom verksamhet som rör samhällsplanering och samhällsutveckling behandla risker som kan innebära samhällsstörningar i syfte att göra verksamheten mer motståndskraftig.

**Extraordinär händelse** – med begreppet avses (i enlighet med LEH (2006:544)) en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun.



**Kontinuitetshantering** – metod vars syfte är att upprätthålla verksamhet på en acceptabel nivå, oavsett vilka händelser som drabbar organisationen.

**Kris** – ett tillstånd orsakat av en oönskad händelse där en eller flera verksamheter i kommunen är utsatta för sådana påfrestningar att dessa inte kan bedrivas med normala resurser och organisation.

**Järfälla** – avser samhället inom det geografiska området Järfälla kommun.

**Järfälla kommun** – avser den kommunala organisationen Järfälla kommun och omfattar (om inte annat anges) såväl förvaltningar, majoritetsägda bolag som kommunalförbund.

**Krishanteringsförmåga** – avser att det inom verksamhets- eller ansvarsområdet ska finnas en förmåga att vid allvarliga störningar leda den egna verksamheten, fatta beslut inom eget verksamhets- eller ansvarsområde, sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information och vid behov kunna samverka med andra aktörer. Det ska finnas en förmåga att snarast påbörja åtgärder för att hantera eller medverka i hanteringen av konsekvenserna av inträffade händelser, genomföra de åtgärder som krävs för att avhjälpa, skydda och lindra effekterna av det inträffade.

**Kriskommunikationsplan** – en dokumenterad plan för hur man ska kommunicera med allmänheten när ordinarie kanaler inte fungerar. Planen bör innehålla t.ex. mål, ansvar, budskap, kanaler, målgruppsanalyser och reservlösningar.

**Krisledningsplan** – plan för hur man organiserar sig och hanterar en kris eller oönskad händelse.

**Oönskad händelse** – händelse som inträffar eller uppstår alternativt hotar att inträffa eller uppstå och som på något sätt utmanar och negativt påverkar det som Järfälla kommun värdesätter.

**Plan för verksamheten under höjd beredskap** – dokumenterad plan för vilken verksamhet som ska bedrivas, som inte ska bedrivas och som tillkommer vid höjd beredskap och krig, avseende verksamhetsområdena ledningsförmåga, livsmedel, prioriterade delar av hälso- och sjukvård samt omsorg (i detta ingår inte barnomsorg och utbildningsverksamhet) och kommunalteknisk försörjning.

**POSOM** – Psykologiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor, kriser och katastrofer.

**Resiliens (alt. Motståndskraft)** – ett systems förmåga att motstå, anpassa sig till, klara av, återhämta sig samt lära sig av oönskade händelser.

**Risk** – en sammanvägning av sannolikheten för att en händelse ska inträffa och de konsekvenser händelsen kan leda till.

**Riskobjekt** – en anläggning eller en verksamhet som på något sätt medför en förhöjd risk i samhället med risk för att omgivningen ska påverkas vid en eventuell olycka vid objektet. Riskobjekt inkluderar även farliga verksamheter, d.v.s. så kallade 2:4-verksamheter enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor.

**Samhällets/Järfällas funktionalitet** – funktionalitet och kontinuitet i det som direkt eller indirekt starkt påverkar samhällsviktig verksamhet och därmed får konsekvenser för människor, företag och andra organisationer. I det fall begreppet Järfällas funktionalitet används avses samhällets funktionalitet inom det geografiska området Järfälla.

**Samhällsstörning** – en samhällsstörning ger skadeverkningar på det som ska skyddas i samhället. En samhällsstörning drabbar många människor och har inverkan på samhällsnivå. En samhällsstörning kan orsakas av olika typer av oönskade händelser och allt mellan olyckor och krig.

**Samhällsviktig verksamhet** – verksamhet som uppfyller det ena eller båda av följande villkor: a) Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten kan ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid leda till att



en allvarlig kris inträffar i samhället. b) Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad allvarlig kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

**Sårbarhet** – de egenskaper eller förhållanden som gör ett samhälle, ett system, eller egendom mottagligt för de skadliga effekterna av en händelse.

**Särskilt viktig verksamhet** – med begreppet avses verksamhet inom det geografiska området Järfälla som är samhällsviktig, riskobjekt eller annan verksamhet som är av särskild vikt för Järfällas funktionalitet och upprätthållandet av det skyddsvärda i samhället.

**Trygghets- och informationspunkter** – krisberedskapsåtgärd i kommunen för en situation där all eller stora delar av modern teknik slås ut samtidigt dit invånarna kan ta sig för att till exempel larma, få information, kunna ladda telefoner, få värme och mat.

**Verksamhetskritisk process** – process som är av stor betydelse för att förvaltningens, bolagets eller förbundets verksamhet ska kunna upprätthållas.