

Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Kommunstyrelsen skall uppmana stadens nämnder och bolagsstyrelser att en gång per mandatperiod genomföra risk- och sårbarhetsanalyser som visar på risken för extraordinära händelser och konsekvenserna av dessa.
2. Kommunstyrelsen skall besluta om föredragningsrätt i krisledningsnämnden samt hur inkallelse för krisledningsorganisationen bestäms.
3. Kommunstyrelsen åläggs samordningsansvaret för stadens beredskaps- och säkerhetsarbete, både planeringsmässigt och operativt vid en inträffad händelse då krisledningsorganisationen tas i bruk.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att upprätta överenskommelse med de fasta deltagarna i samordningsgruppen som inte tillhör kommunen samt att svara för informations- och utbildningsinsatser för denna grupp.
5. Kommunstyrelsen får i uppdrag att inhämta en av brand- och räddningsnämnden upprättad plan för systematisering av risk- och sårbarhetsanalyser för Stockholms stad.
6. Kommunstyrelsen får i uppdrag att genomföra en ledningsanalys i enlighet med krisberedskapsmyndighetens anvisningar.
7. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram en plan och genomföra övningar med krisledningsorganisationen minst en gång per mandatperiod.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del och under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut följande

1. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att samordna stadens beredskaps- och säkerhetsarbete, både planeringsmässigt och operativt vid en inträffad händelse då krisledningsorganisationen tas i bruk.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag i samverkan med Stockholms brandförsvaret att upprätta överenskommelse med de fasta deltagarna i samordningsgruppen som inte tillhör kommunen samt att svara för informations- och utbildningsinsatser för denna grupp.
3. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att i samverkan med Stockholms brandförsvaret genomföra en ledningsanalys i enlighet med krisberedskapsmyndighetens anvisningar.
4. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att i samverkan med Stockholms brandförsvaret ta fram en plan och genomföra en övning med krisledningsnämnden hösten 2005.
5. Stadsdirektören och biträdande stadsdirektör ges föredragningsrätt i krisledningsnämnden i händelse av ansvarigt borgarråds frånvaro.
6. Stadsdirektören skall i samråd med jourhavande brandchef bestämma om inkallelse av krisledningsorganisationen.
7. Som ordinarie uppehållsplats för ledningsorganisationen fastställs Johannes brandstation. Eventuellt behov av alternativ uppehållsplats får prövas senare.
8. Brand- och räddningsnämndens skrivelse till kommunstyrelsen om införande av krisledningsnämnd m.m. anses besvarad med vad som anförs i detta utlåtande.
9. Projektgruppens rapport till kommunstyrelsen om Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser daterad den 1 september 2004 godkänns.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Bakgrund

Den 1 januari 2003 trädde lagen (2002:883) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting i kraft. Den nya lagen, tillsammans med bl.a. ändring i kommunallagen, utgör ett led i den pågående reformeringen av

samhällets krishanteringssystem och innebär bl.a. att kommunfullmäktige måste tillsätta en krisledningsnämnd och upprätta en plan för hantering av extraordinära händelser. Kommunallagen gav tidigare inte kommunerna något direkt stöd för agerande vid svåra fredskriser. Med den nya lagen ges dock legalt stöd för samordnad och effektiv krisledning.

Stadsledningskontoret tillsammans med Stockholms brandförsvaret har bl.a. mot denna bakgrund haft i uppdrag att ta fram förslag till ny ledningsorganisation för staden vid allvarliga kriser. Styrgruppen för projektet *Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser* har avlämnat slutrapport – *bilaga 1*.

Den föreliggande rapporten innefattar beskrivning av utredningsuppdraget och projektorganisationen samt tillämplig lagstiftning. Vidare redovisas det förslag till modell för stadens krisledningsorganisation som tagits fram under projektarbetet samt förslag till beslut om åtgärder för genomförande. Avslutningsvis redogörs för möjligheterna till finansiering.

Med anledning av den nya lagen har också Stockholms brandförsvaret inkommit till kommunstyrelsen med en skrivelse daterad den 9 januari 2004 om införande av krisledningsnämnd m.m. (dnr 021-257/2004) – *bilaga 2*. I och med projektgruppens avslutade arbete och därpå i detta ärende förslag till beslut kan skrivelsen anses besvarad.

Ärendets beredning

Arbetet inom staden har bedrivits i en projektgrupp. Till projektet har på olika sätt kopplats representanter för Räddningsverket, Länsstyrelsen, Krisberedskapsmyndigheten, Försvarets forskningsinstitut och Försvarets högskolan.

Stadsledningskontoret har utan eget ställningstagande överlämnat arbetsgruppens slutrapport som innehåller förslag till ny ledningsorganisation för staden vid allvarliga kriser.

Mina synpunkter

Jag anser att den nu föreslagna krisledningsorganisationen för extraordinära händelser i fredstid är ett viktigt steg för att öka stadens förutsättningar att på ett effektivt sätt hantera fredskriser. Den föreslagna modellen för krisledning utgör den plan som anges i lagen om extraordinära händelser i fredstid och grundas förutom på gällande lagstiftning även på beprövad erfarenhet. Vissa förändringar gentemot projektgruppens förslag anges nedan.

I samband med katastrofen i Sydostasien har betydande delar av stadens krisledningsorganisation prövats i skarpt läge. Den övergripande bedömning

som låter sig göras i dagsläget ger vid handen att organisationen och det praktiska arbetet inom staden fungerade väl. En samlad utvärdering av hanteringen och redogörande av stadens insatser med anledning av den uppkomna situationen kommer att redovisas till kommunstyrelsen vid senare tillfälle.

Den nya lagstiftningen ger kommunerna i uppdrag att genomföra risk- och sårbarhetsanalyser som ger en uppfattning om risken för extraordinära händelser och konsekvenserna av dessa. Här finns ett tydligt samband med den nya lagen om skydd mot olyckor (2003:778). Enligt denna lagstiftning, som ersätter den tidigare räddningstjänstlagen, utvidgas kommunens ansvar för ett samordnat skadeförebyggande arbete och detta förutsätter riskanalyser avseende olyckor som kan leda till räddningstjänstinsats. Det är angeläget att riskinventeringen med anledning av de båda lagarna samordnas. Den operativa räddningsledningen som regleras genom lagen om skydd mot olyckor åvilar Stockholms brandförsvaret.

Enligt förslaget ges kommunstyrelsen med dess förvaltning stadsledningskontoret i uppdrag att i samverkan med Stockholms brandförsvaret ta fram en plan och genomföra övningar med krisledningsorganisationen minst en gång per mandatperiod. Det är viktigt att dessa övningar anpassas till en aktuell riskbild och ger krisledningsorganisationen möjlighet att förbereda sig på den typ av krissituation som mest sannolikt kan inträffa. En övning med krisledningsnämnden kommer att genomföras under hösten 2005.

Förslagen i detta ärende innebär inga tillkommande kostnader för staden. Det ansvar och de uppdrag som ges till berörda nämnder och styrelser ryms inom tilldelad budgetram. Då det gäller investeringar i stadens tekniska lösningar vid uppehållsplatser för krisledningsorganisationen finns möjlighet att söka statsbidrag från krisberedskapsmyndigheten efter genomförd ledningsanalys. Ärendet medför inget beslut om investeringar.

I detta ärende redogörs för projektgruppens förslag till modell för stadens krisledningsorganisation samt förslag till beslut om åtgärder för genomförande. Till skillnad från projektgruppens slutsatser anser jag att kommunstyrelsen i egenskap av krisledningsnämnd och dess förvaltning stadsledningskontoret skall ha samordningsansvaret för stadens beredskaps- och säkerhetsarbete både planeringsmässigt och operativt.

Det innebär att Stockholms brandförsvaret rapporterar direkt till kommunstyrelsen i vissa frågor. Det rör bl.a. genomförandet av ledningsanalyser i enlighet med krisberedskapsmyndighetens anvisningar och därutöver beträffande planer och genomförande av övningar med krisledningsorganisationen samt upprättandet av överenskommelser med de fasta deltagarna i samordningsgruppen som inte tillhör kommunen, samt informations- och utbildningsinsatser för

dessa. Ärenden som rapporteras direkt till kommunstyrelsen bör anmälas i brand- och räddningsnämnden.

I den nya organisation som nu genomförs inom stadsledningskontoret förstärks kontorets roll som samordnare av stadens verksamhet. Det innebär att stadsledningskontoret i projektform arbetar tillsammans med lämpliga delar av stadens organisation för att på bästa sätt utnyttja befintlig kompetens och erfarenhet. Eftersom krisledningsarbetet kommer att kunna betraktas som en inom staden mer eller mindre löpande verksamhet är det väsentligt att samverkansformerna utvecklas med berörda aktörer. Stadsdirektören skall leda samordningsarbetet.

Det är i sammanhanget viktigt att staden samordnar sin krisledningsorganisation med den statliga krisledningen då riksledningen är lokaliserad till Stockholms stad. Om en situation skulle uppstå där t.ex. riksdag och/eller regeringen måste utrymmas måste en plan ligga till grund också för denna samordning.

I vissa delar kan brand- och räddningsnämndens reglemente komma att behöva ändras med anledning av detta beslut. Reviderat reglemente för nämnden får föreläggas kommunstyrelsen under året.

Jag föreslår mot denna bakgrund att kommunfullmäktige fattar beslut om organisation samt åtgärder i huvudsak i enlighet med projektgruppens förslag och antar dessa som stadens plan för hantering av extraordinära händelser i fredstid.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. i huvudsak tillstyrka förslaget till beslut
2. stryka punkt 5 under rubriken "Kommunstyrelsen beslutar för egen del...";
"Stadsdirektören och biträdande stadsdirektör ges föredragningsrätt i krisledningsnämnden i händelse av ansvarigt borgarråds frånvaro."
3. därutöver anföra följande.

Stockholms stads storlek, struktur och ställning som landets huvudstad ställer mycket höga krav på den kommunala räddningstjänsten. Det är därför viktigt att Brand- och räddningsnämnden tillåts fokusera på sin praktiska huvuduppgift. Som en logisk del av den uppgiften bör dock även det förebyggande brandskyddet samt befolkningsskyddet i fred och under höjd beredskap hanteras där.

Varje nämnd i Stockholm stad har redan ofrånkomligen risk- och krishanteringsansvaret inom sina respektive områden. Brand- och räddningsnämndens huvudansvar för stadens räddningstjänst innefattar onekligen många delar som förutsätter ett omfattande arbete inom just riskhantering. Men, det handlar då egentligen i huvudsak om riskhantering inom nämndens särskilda fackområde, räddningstjänst.

Den övergripande samordningen av dessa frågor, samordningen för alla stadens nämnder, bör precis som föredragande borgarråd föreslår då rimligen inte ligga hos Brand- och räddningsnämnden utan istället överföras till kommunstyrelsen och dess Stadsledningskontor. Utöver samordnande risk- och krishanteringsfrågor och kommunstyrelsens beredskap borde Kommunstyrelsen/Stadsledningskontoret även kunna tilldelas samordningsansvaret för stadens säkerhetsskydd.

I händelse av kris behöver Kommunstyrelsen som krisledningsnämnd fatta beslut om olika nämnders resurser för andra ändamål än vad de budgeterats för. Det är skälet till den nya lagstiftning som sedan en tid reglerar detta område. Finansborgarrådet bör ha föredragningskyldighet i krisledningsfrågor men i detta ärende föreslås dennas frånvaro fyllas av stadens högste tjänsteman. Detta är en otillfredsställande ordning. Varför ska den politiska ordningen kunna frångås i just krisledningssituationer, när den behövs som bäst? Det politiska och offentliga ansvaret måste kunna tas särskilt när samhällsfunktionerna utsätts för en krissituation. Det rimliga vore att samma inträdesordning som normalt gäller även ska gälla i krisledningsärenden, dvs att övriga majoritetsborgarråd inträder som föredragningskyldiga borgarråd även i dessa frågor.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Kommunstyrelsen skall uppmana stadens nämnder och bolagsstyrelser att en gång per mandatperiod genomföra risk- och sårbarhetsanalyser som visar på risken för extraordinära händelser och konsekvenserna av dessa.
2. Kommunstyrelsen skall besluta om föredragningsrätt i krisledningsnämnden samt hur inkallelse för krisledningsorganisationen bestäms.
3. Kommunstyrelsen åläggs samordningsansvaret för stadens beredskaps- och säkerhetsarbete, både planeringsmässigt och operativt vid en inträffad händelse då krisledningsorganisationen tas i bruk.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att upprätta överenskommelse med de fasta deltagarna i samordningsgruppen som inte tillhör kommunen samt att svara för informations- och utbildningsinsatser för denna grupp.
5. Kommunstyrelsen får i uppdrag att inhämta en av brand- och räddningsnämnden upprättad plan för systematisering av risk- och sårbarhetsanalyser för Stockholms stad.

6. Kommunstyrelsen får i uppdrag att genomföra en ledningsanalys i enlighet med krisberedskapsmyndighetens anvisningar.
7. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram en plan och genomföra övningar med krisledningsorganisationen minst en gång per mandatperiod.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del och under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut följande

1. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att samordna stadens beredskaps- och säkerhetsarbete, både planeringsmässigt och operativt vid en inträffad händelse då krisledningsorganisationen tas i bruk.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag i samverkan med Stockholms brandförsvaret att upprätta överenskommelse med de fasta deltagarna i samordningsgruppen som inte tillhör kommunen samt att svara för informations- och utbildningsinsatser för denna grupp.
3. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att i samverkan med Stockholms brandförsvaret genomföra en ledningsanalys i enlighet med krisberedskapsmyndighetens anvisningar.
4. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att i samverkan med Stockholms brandförsvaret ta fram en plan och genomföra en övning med krisledningsnämnden hösten 2005.
5. Stadsdirektören och biträdande stadsdirektör ges föredragningsrätt i krisledningsnämnden i händelse av ansvarigt borgarråds frånvaro.
6. Stadsdirektören skall i samråd med jourhavande brandchef bestämma om inkallelse av krisledningsorganisationen.
7. Som ordinarie uppehållsplats för ledningsorganisationen fastställs Johannes brandstation. Eventuellt behov av alternativ uppehållsplats får prövas senare.
8. Brand- och räddningsnämndens skrivelse till kommunstyrelsen om införande av krisledningsnämnd m.m. anses besvarad med vad som anförs i detta utlåtande.

9. Projektgruppens rapport till kommunstyrelsen om Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser daterad den 1 september 2004 godkänns.

Stockholm den 25 maj 2005

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Anette Otteborn

Reservation anfördes av *Ann-Katrin Åslund* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservationen av (fp) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Christopher Ödmann* (mp) enligt följande.

Det är fullt möjligt att den person som är ordförande i brand- och räddningsnämnden inte är invald i kommunstyrelsen och därmed inte ingår i krisledningsnämnden. Vår uppfattning är dock att Brand- och räddningsnämnden har en särställning när det gäller kunskaper kring mycket av det som måste betraktas som krishantering. Vi ser det följaktligen som logiskt att ordförande i brand- och räddningsnämnden alltid ingår i krisledningsnämnden.

ÄRENDET

Bakgrund

Efter utvärderingen av kabelbränderna på Järvafältet 2001 och 2002 gavs stadsledningskontoret tillsammans med Stockholms brandförsvaret i uppdrag att ta fram förslag till ny ledningsorganisation för staden vid allvarliga kriser.

I sammanhanget har också ny lagstiftning tillkommit som reglerar kommunernas ansvar vid s.k. extraordinära händelser. Enligt lag om skydd mot olyckor, SFS 2003:778, skall samtliga kommuner i landet beskriva sitt förebyggande och skadeavhjälpande arbete i kommunala handlingsprogram.

Styrgruppen för projektet *Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser* har mot denna bakgrund avlämnat slutrapport – *bilaga 1*.

Ärendet

Rapporten från projektgruppen är att betrakta som en del i stadens övergripande arbete med ett handlingsprogram vid extraordinära händelser och för skydd mot olyckor m.m. som kommer att beslutas vid senare tillfälle. Brandförsvarets del i detta har redan beslutats av kommunfullmäktige under 2004 (Utl. 2004:191). Brandförsvarets del av handlingsprogrammet skall ersätta räddningstjänstplanen från 1977 som upprättats enligt dåvarande räddningstjänstlagen, SFS 1986:1102.

Den föreliggande rapporten innefattar beskrivning av utredningsuppdraget och projektorganisationen samt tillämplig lagstiftning. Vidare redovisas det förslag till modell för stadens krisledningsorganisation som tagits fram under projektarbetet samt förslag till beslut om åtgärder för genomförande. Avslutningsvis redogörs för möjligheterna till finansiering.

Den föreslagna krisledningsorganisationens organisation, bemanning, uppgifter och tekniska lösningar samt projektgruppens överväganden och motiveringar framgår av tre rapporter från projektgruppen benämnda *Besluts- och beredningsgrupperna*, *Samordningsgrupp* och *Tekniska lösningar, rapport 2* (Stockholms brandförsvaret).

Med anledning av den nya lagen har också Stockholms brandförsvaret inkommit till kommunstyrelsen med en skrivelse daterad den 9 januari 2004 om införande av krisledningsnämnd m.m. (dnr 021-257/2004) – *bilaga 2*. I och med projektgruppens avslutade arbete och därpå i detta ärende förslag till beslut kan skrivelsen anses besvarad.

Ärendets beredning

Arbetet har bedrivits i en projektgrupp inom brandförsvaret med en styr- respektive referensgrupp. Styrgruppen har letts av stadsledningskontoret. I referensgruppen har ingått representanter för Räddningsverket, Länsstyrelsen, Krisberedskapsmyndigheten, Försvarets forskningsinstitut och Förvarshögskolan.

Stadsledningskontoret har överlämnat arbetsgruppens slutrapport, med förslag till ny ledningsorganisation för staden vid allvarliga kriser, utan eget ställningstagande.

Bilagor

1. Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser, slutrapport från arbetsgruppen.
2. Skrivelse om införande av krisledningsnämnd m.m. från Stockholms brandförvar.



STOCKHOLMS BRANDFÖRSVAR
Utvecklingsavdelningen

Stockholms stads ledningsorganisation vid
allvarliga kriser

| | |
|---------------|-----------------------|
| Namn: | Sven-Erik Carlsson |
| Upprättad: | 2004-08-20 |
| Reviderad: | 2004-09-01 |
| Projektindel: | Slutrapport |

Kommunstyrelsen

**STOCKHOLMS STADS LEDNINGSORGANISATION VID ALLVARLIGA
KRISER**

Styrgruppen för projektet *Stockholms stads ledningsorganisation vid allvarliga kriser* får härmed överlämna sin slutrapport. Rapporten är att betrakta som en del i stadens arbete med handlingsprogrammet för *Ett tryggt och säkert Stockholm..*

Rapporten innefattar beskrivning av utredningsuppdraget och projektorganisationen samt tillämplig lagstiftning. Vidare redovisas det förslag till modell för stadens krislednings- organisation som tagits fram under projektarbetet samt förslag till beslut om åtgärder för genomförande. Avslutningsvis redogörs för möjligheterna till finansiering.

Den föreslagna krisledningsorganisationens organisation, bemanning, uppgifter och tekniska lösningar samt projektgruppens överväganden och motiveringar framgår av tre rapporter från projektgruppen benämnda *Besluts- och beredningsgrupperna, Samordningsgrupp* och *Tekniska lösningar, rapport 2*, som finns att tillgå på brandförsvaret .

Uppdrag och projektorganisation

Den nu gällande organisationen för stadens agerande vid stora olyckor och katastrofer grundas i huvudsak på fullmäktigeuppdrag till Brand- och räddningsnämnden att svara för ledning och samordning av stadens insatser vid sådana händelser. Uppdraget har formulerats i tjänsteutlåtande 1998-12-08, *"Beredskapsfrågor i Stockholms stad"* och tjänsteutlåtande 1999-09-08, *"Redovisning av stadens beredskap inför millennieskiftet"*.

I mars 1999 antog Brand- och räddningsnämnden en plan benämnd *"Ledning och samordning av åtgärder vid svår påfrestning på samhället"*. Denna plan, som är att betrakta som ett provisorium, beskriver stadens samverkansgrupps organisation och uppgifter vid fredskriser. Planen, som alltså gäller, tillämpades vid de två kabel-

bränderna och de därav föranledda strömavbrotten i nordvästra staden 2001 och 2002. De utvärderingar av ledningsinsatserna som gjordes efter dessa händelser pekade dock på behov av översyn av stadens krisledningsorganisation. Stadens ledning uppdrog därför åt brandförsvaret att, tillsammans med stadsledningskontoret, ta fram förslag till organisation för ledning vid kriser och katastrofer.

Med anledning av uppdraget påbörjade brandförsvaret i februari 2002 ett arbete i projektform i syfte att ta fram en plan för stadens krisledning av vilken skulle framgå när och hur stadens ordinarie ledningsorganisation övergår till anpassad organisation för krisledning, dess gruppering och uppgifter samt hur informationsfrågorna skall lösas.

En projektgrupp bildades till vilken knöts styrgrupp och referensgrupp. Projektledare har varit Göran Andersson från brandförsvaret. Styrgruppen har letts av biträdande stadsdirektör Gunnar Söderholm. I referensgruppen har ingått representanter för Räddningsverket, Länsstyrelsen, Krisberedskapsmyndigheten, Försvarets forskningsinstitut och Försvarshögsskolan.

Lagstiftning och inträffade händelser i staden

Den 1 januari 2003 trädde lagen om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting i kraft. Den nya lagen, tillsammans med bl.a. ändring i kommunallagen, utgör ett led i den pågående reformeringen av samhällets krishanteringssystem och innebär bl.a. att kommunfullmäktige måste tillsätta en krisledningsnämnd. Kommunalagen gav inte kommunerna något direkt stöd för agerande vid svåra fredskriser. Med den nya lagen ges dock legalt stöd för samordnad och effektiv krisledning.

I april 2003 tog Kommunfullmäktige beslut om inrättande av krisledningsnämnd. Beslutet innebär att kommunstyrelsen utgör stadens krisledningsnämnd. I kommunstyrelsens reglemente infördes en ny paragraf, 5.a, under särskild rubrik "Krisledning" med formulering: "Styrelsen är krisledningsnämnd enligt lag (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting. I den omfattning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens omfattning och art får styrelsen från stadens övriga nämnder överta beslutanderätt och verksamhetsansvar för frågor som information, vård och omsorg, kommunalteknisk försörjning, disposition av lokaler, miljö- och hälsoskydd samt stadens infrastrukturella område."

Kabelbränderna och strömavbrotten 2001 och 2002 skulle möjligen kunnat betraktas som extraordinära händelser och därmed föranleda inkallande av krisledningsnämnden om möjlighet funnits. Staden valde att sammankalla samordningsgruppen med uppehållsplats på Johannes brandstation. Gruppens uppgift att samordna verksamheter och information fungerade vid dessa tillfällen utmärkt, mycket beroende på den goda beredskapen hos berörda förvaltningar, bolag och andra medverkande aktörer.

Krisledningsorganisationens indelning och gruppering

Krisledningsorganisationens grundstruktur och inriktning godkändes av Brand- och räddningsnämnden i beslut den 29 januari 2004. Således godkändes den grundläggande strukturen för krisledning i tre funktioner, en för *beslut*, en för *samordning*, och en för *beredning* samt krisledningens principer, *ansvars-*, *likhets-*, *närhets-*, och *försiktighets-principen*.

Ordförande i beslutsfunktionen, d.v.s. krisledningsnämnden, är finansborgarrådet. För ordförandeskapet i samordningsgruppen svarar stadsdirektören. För beredningsgruppens uthållighet är det viktigt att den ges en stark ledning. Därför leds beredningsgruppen, förutom av stadsdirektören eller dennes biträdande stadsdirektörer, även av jourhavande brandchefen.

Den föreslagna modellen för krisledning grundas förutom på lagstiftning också på beprövad erfarenhet. Staden har goda erfarenheter av arbete i samordningsgrupp med Johannes brandstation och Räddningscentral Stockholm som uppehållsplats. Projektgruppen förordar därför Johannes brandstation som ordinarie uppehållsplats för samordningsgruppen. Också beredningsgruppen har lämpligen Johannes brandstation som ordinarie uppehållsplats. Brandstationen med räddningscentralen är reservkraftförsörjd, har erforderliga lokaliteter och är lämpligt belägen. Alternativa uppehållsplatser kan vid behov övervägas.

Hur krisledningsorganisationen larmas

Projektgruppen har ej funnit anledning till förändringar i gällande och beprövad rutin för larmning av krisledningsorganisationen.

Normalt uppmärksammas jourhavande brandchef på allvarliga störningar och händelser i staden via Räddningscentral Stockholm. Jourhavande brandchef är ständigt anträffbar på sambandsmedel inom 90 sekunder och har en inställetid på 30 minuter.

Jourhavande brandchef har snarast att samråda med stadsdirektören eller någon av dennes biträdande stadsdirektörer. Ansvarigt borgarråd fattar i samråd med stadsdirektören beslut om vilka åtgärder som skall vidtas för hantering av krisen. Det handlar således om en bedömning av läget. Bedöms händelsen så allvarlig att stadens ordinarie ledningsfunktioner är otillräckliga, beslutas om inkallelse av krisledningsorganisationen helt eller delvis. Bedöms händelsen som extraordinär sätts hela krisledningsorganisationen i arbete, d.v.s. krisledningsnämnd, beredningsgrupp och samordningsgrupp. Är störningen att betrakta som allvarlig men ej extraordinär, kan beredningsgrupp och samordningsgrupp vara tillfyllest. I ett sådant läge skall krisledningsnämnden underrättas utan att för den skull behöva sammankallas. Den kan i ett senare skede behöva träda i kraft om händelsen utvecklas till att bli extraordinär.

Innebörden av begreppen besluta, bereda och samordna

Den funktion i krisledningsorganisationen som har att fatta beslut kan utgöras av antingen beslutsfattare i stadens normala organisation eller i anpassad organisation för krisledning, d.v.s. kommunstyrelsen i dess egenskap av krisledningsnämnd. Beslutsgruppen fattar beslut på den normativa nivån om inriktning och hur hela organisationen skall arbeta för att hantera krisen. Föredragningskyldighet för borgarråden gäller även i krisledningsnämnden. För att vinna tid och undvika tröghet i beslutsfattandet i krissituationer kan stadsdirektören och de biträdande stadsdirektörerna bereda och föredra ärenden för krisledningsnämnden till dess berörda borgarråd hunnit samlas.

Beredande och verkställande funktioner upprätthålls också av tjänstemän inom beredningsgruppen och samordningsgruppen eller i linjeorganisationen. De har att följa upp och informera beslutsgruppen om genomförda åtgärder och effekterna av fattade beslut. Inom beredningsgruppen sker beslutsfattandet på den strategiska nivån på direkt uppdrag från beslutsgruppen. Beredningsgruppen skall också genomföra den strategiska omvärldsanalysen och blicka utanför stadens egen organisation för att se hur omvärlden reagerar på krisen och hur detta kan påverka det fortsatta hanterandet. Stadsdirektören är chef för beredningsgruppen vilken organiseras i en verkställande och beredande ledning med en stab till sitt förfogande. Beredningsgruppen består endast av tjänstemän i första hand från stadsledningskontoret med särskild vikt på information och från brandförsvaret men också från övriga förvaltningar och organisationer som berörs av krisen.

Till ledningssystemets strategiska funktioner hör också samordning. Samordningsgruppens uppgifter handlar främst om samordning av resurser från olika aktörer, informationsspridning och kunskapsinhämtning. Gruppen, som leds av stadsdirektören, omfattas av ett antal fasta deltagare som snabbt kan starta samordningsarbetet. Samordningsgruppen kan efter hand utökas i storlek och kompetens utifrån den rådande krissituationen. De fasta deltagarna i samordningsgruppen representerar:

- ? Stadsledningskontoret
- ? Berörda stadsdelsförvaltningar
- ? Information stadshuset
- ? Socialjouren
- ? Brandförsvaret
- ? Miljöförvaltningen
- ? Gatu- och fastighetskontoret
- ? Stockholm Vatten AB
- ? AB Stokab
- ? AB Fortum Värme
- ? Fortum
- ? Telia
- ? Tele 2
- ? Polisen

- ? Sjukvården CAK/CMKL
- ? SL
- ? Försvarsmakten

Tekniska lösningar

Informationsverkstyg för kommunikation har varit av särskild vikt i projektarbetet. I bilagd delrapport beskrivs en analys av sårbarhet, val av teknik och redundans i systemet samt redovisas förslag till tekniska lösningar för ledning och informationsförsörjning. Analysen innehåller också en preliminär kostnadsberäkning för drift och införande av teknisk infrastruktur vid Johannes brandstation. Kostnaden för fasta installationer har beräknats till ca 1 400 000 kronor och den rörliga kostnaden till ca 950 000 kronor. Enligt besked från Krisberedskapsmyndigheten finns möjlighet till statsbidrag för investeringskostnaden.

Styrgruppen har i beslut 2004-04-21 hemställt om brandchefens medverkan att utse projektledare och särskild projektgrupp inom brandförsvaret för fullständigande av utredningen om den tekniska infrastrukturen med avseende på utrustning och kostnader. Föreligger behov om medverkan från stadsledningskontoret skall detta meddelas biträdande stadsdirektören.

Informationshantering

Inom ramen för krisledningsprojektet finns delprojektet "Informationshantering vid krisledning". Information, såväl extern som intern, är av största vikt vid samhällskriser. Analys av informationshanteringen i krisledningsorganisationen, bl.a. i utvärderingarna av ledningsinsatserna vid de två kabelbränderna, har visat på behov av en plan för information. En särskild arbetsgrupp har bildats under ledning av Information Stadshuset och med medverkan från brandförsvaret. Arbetsgruppen har till uppgift att upprätta en plan för informationshanteringen vid samhällskriser.

Ansvar för krisledningssystemets förvaltning och utveckling

Brandförsvaret har det beredskaps- och säkerhetssamordnande ansvaret för staden och har också påtagit sig ett operativt samordningsansvar vid kriser och katastrofer, som kom till uttryck i samband med de två strömbrotten i nordvästra staden 2001 och 2002. Det har därför fallit sig naturligt att brandförsvaret erhållit uppdraget att ta fram en anpassad organisation för stadens krisledning.

Organisationen måste fortlöpande aktuellthållas och utvecklas vad gäller bemaning, teknik och kompetens. Aktuellthållning av den så kallade krisledningsmanualen utgör en viktig del i detta ansvar. Styrgruppen har funnit det lämpligast att ansvaret tills vidare skall åligga Brand- och räddningsnämnden och brandförsvaret.

Utbildning och övning

Behovet av utbildning och övning i fredstida krishantering är stort. Det gäller inte minst personal i krisledningsorganisationen, såväl politiker som tjänstemän. Övningar för politiker i stadens ledning bör genomföras minst en gång per mandatperiod då också prövas om stadens planering för extraordinära händelser är ändamålsenlig.

I uppgiften att förvalta och vidareutveckla stadens krisledningsorganisation torde ingå att ta fram en plan för utbildning och övning. En sådan plan upprättas lämpligen i samråd med myndigheter och organisationer som ingått i projektets referensgrupp, exempelvis Länsstyrelsen, Krisberedskapsmyndigheten, Försvarets forskningsinstitut och Crismart.

Förslag till beslut

Ett antal politiska och förvaltningsmässiga beslut erfordras för att den föreslagna krisledningsorganisationen skall kunna genomföras.

1. Samordningsansvaret för stadens beredskaps- och säkerhetsarbete, både planeringsmässigt och operativt vid en inträffad händelse då krisledningsorganisationen tas i bruk, åläggs brandförsvaret.
2. Stadsdirektören och de biträdande stadsdirektörerna ges föredragningsrätt i krisledningsnämnden i händelse av ansvarigt borgarråds frånvaro.
3. Johannes brandstation fastställs som ordinarie uppehållsplats för ledningsorganisationen. Eventuellt behov av alternativ uppehållsplats prövas senare.
4. Larmning av krisledningsorganisationen sker i samråd mellan jourhavande brandchefen och stadsdirektören.
5. Brandförsvaret får i uppdrag att upprätta överenskommelse med de fasta deltagarna i samordningsgruppen som ej tillhör kommunen samt att svara för informations- och utbildningsinsatser för denna grupp.
6. Stadens nämnder och styrelser samt bolagen får i uppdrag att en gång per mandatperiod genomföra risk- och sårbarhetsanalyser som visar på risken för extraordinära händelser och konsekvenserna av dessa. En plan för systematisering av risk- och sårbarhetsanalyser skall upprättas av brandförsvaret och vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2005-12-31.
7. Brand- och räddningsnämnden får i uppdrag att genomföra en ledningsanalys i enlighet med krisberedskapsmyndighetens anvisningar.
8. Brand- och räddningsnämnden får i uppdrag att ta fram en plan och genomföra övningar med krisledningsorganisationen minst en gång per mandatperiod.

Finansiering

Svenska Kommunförbundet och staten har träffat en överenskommelse kring kommunernas uppgifter och ersättning i det nya krishanteringssystemet. Kommunförbundet

och Krisberedskapsmyndigheten (KBM) är överens om att kommunerna skall börja arbeta med sina nya uppgifter redan nu. Formellt måste dock riksdagen besluta om en lagändring för att de nya reglerna skall kunna införas under en uppbyggnadsperiod under tre år med början den 1 januari 2006. För 2005 gäller nuvarande ersättningssystem och ersättningsnivåer.

För uppgifter inom ramen för krishanteringssystemet erhåller staden under innevarande år ett bidrag om närmare 20 Mkr. Ersättningsnivån blir densamma under 2005 och förväntas bli i stort sett detsamma med de nya beräkningsgrunderna från och med 2006. Bidraget avses för finansiering av kommunernas arbete med riks- och sårbarhetsanalyser, förberedelser för hantering av extraordinära händelser, utbildning och övning samt för vård och underhåll av räddningstjänstmateriel för höjd beredskap.

Då det gäller investeringar stadens tekniska lösningar i uppehållsplatser för krishantering finns möjligheter att ansöka om bidrag från krisberedskapsmyndigheten efter genomförd ledningsanalys.
