



Datum

2019-11-11

Vår referens

Anna Ekendahl

Utredningssekreterare

anna.ekendahl@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss om Styrdokument krisberedskap enligt överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022 HVO-2019-5228

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har gett hälsa-, vård- och omsorgsnämnden möjlighet att svara på remissen om *Styrdokument krisberedskap enligt överenskommelse om kommunernas krisberedskap*. Remissen innehåller ett styrdokument för Malmö stad, *Utvecklingsplan för Malmö stads krisberedskap och civilt försvar 2020-2023*, som innehåller inriktning, mål och ansvarsfördelning inom Malmö stads krisberedskap. Förslaget bygger på *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap* som arbetats fram av Sveriges kommuner och landsting (SKL) och staten.

Förslaget innefattar, för hälsa-, vård- och omsorgsnämndens del, i princip inga nya åtaganden. Många av de åtaganden som åläggs nämnden i förslaget är åtaganden som förvaltningen redan har enligt *Program för Malmö stads krisberedskap 2016-2019*, som förslaget avser att ersätta.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslagen i remissen.

Förslag till beslut

1. Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande om styrdokument gällande krisberedskap och ställer sig därmed i huvudsak positiv till förslagen i remissen.

Beslutsunderlag

- Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022
- Utvecklingsplan för Malmö stads arbete med krisberedskap och civilt försvar
- Tjänsteskrivelse HVON 2019-11-29 Remiss om styrdokument krisberedskap
- Förvaltningens förslag till yttrande

Beslutsplanering

Hälsa-, vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2019-11-19

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden 2019-11-29

Beslutet skickas till

Stadskontoret

Ärendet

Kommunstyrelsen har gett hälsa-, vård- och omsorgsnämnden möjlighet att svara på remissen om *Styrdokument krisberedskap enligt överenskommelse om kommunernas krisberedskap*. Remissen innehåller ett styrdokument för Malmö stad, *Utvecklingsplan för Malmö stads krisberedskap och civilt försvar 2020-2023*, som innehåller inriktning, mål och ansvarsfördelning inom Malmö stads krisberedskap. Förslaget bygger på *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap* som arbetats fram av Sveriges kommuner och landsting (SKL) och staten.

Krisberedskap

Samhällets krisberedskap består av förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Syftet med svensk krisberedskap är att värna befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet och förmågan att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter. Svensk krisberedskap bygger på ordinarie förvaltningsstruktur dvs. att ordinarie lagstiftning gäller vid en krissituation. Vid en krissituation har också vissa aktörer ett särskilt ansvar, så som myndigheten för säkerhet och beredskap (MSB) och länsstyrelsen. Även kommunerna är en aktör med särskilt ansvar.

Krisberedskapssystemets styrning utgår från tre principer: **ansvarsprincipen** som betyder att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har samma ansvar vid kris, **närhetsprincipen** som betyder att en kris ska hanteras där den inträffar, **likhetsprincipen** som betyder att organisationen som hanterar krisen ska efterlikna ordinarie organisation. Andra viktiga delar i krisberedskapssystemet är geografiskt områdesansvar och sektorsansvar. Geografiskt områdesansvar betyder att aktörer behöver säkerställa att samordning fungerar mellan alla iblandande aktörer. Kommunen är ansvarig för det geografiska området inom kommunen, länsstyrelsen är ansvarig för länet och regeringen för hela landet. Sektorsansvaret betyder att statliga myndigheter även under kris ansvarar för sina sakfrågor av nationell karaktär oberoende av geografisk anknytning.

Kommunens ansvar

Kommunens ansvar gällande krisberedskap definieras genom Lagen om (2006:544) kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinär händelse och höjd beredskap (LEH). Syftet med lagen är att kommuner och landsting ska arbeta kontinuerligt med att minska sårbarhet i sin verksamhet samt ha en god förmåga att hantera krissituationer under fredstid. På så sätt ska kommunen säkerställa en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Utifrån LEH har staten, som företräts av MSB, och SKL kommit överens om kommunernas krisberedskap mellan åren 2019 och 2022 genom *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap*. Överenskommelsen syftar främst till att reglera den ersättning som kommunen är berättigad från staten för arbetet med krisberedskap. Samtidigt fastställer överenskommelsen att respektive kommun ska ta fram ett styrdokument för kommunens övergripande mål, inriktningar samt planering för arbetet med krisberedskap mellan åren 2019 och 2022. Malmö stad har tagit fram ett styrdokument, *Utvecklingsplan för Malmö stads krisberedskap och civilt försvar 2020-2023*, som innehåller inriktning, mål och ansvarsfördelning inom Malmö stads krisberedskap.

Krisberedskap i Malmö stad

Malmö stads arbete med krisberedskap ska genomsyras av en helhetssyn och samverkan. Krisberedskapsarbetet avser strategiska och operativa insatser före, under och efter en oönskad händelse. Organisationen bör ha kännedom om sårbarheter i verksamheten för att kunna förbereda och planera för eventuella oönskade händelser. Organisationen bör veta hur de ska

agera under en pågående kris eller oönskad händelse. Organisationen bör också lära sig av det inträffade för att bättre kunna hantera framtida risker och oönskade händelser.

Malmö stads övergripande mål med krisberedskap utgår från de övergripande mål som finns för Sveriges säkerhet och krisberedskap. Nedan listas de övergripande målen för Malmö stad:

- Minska risker för och konsekvenser av oönskade händelser som kan leda till samhällsstörningar eller kris för Malmö stad.
- Värna om liv och hälsa för de som bor, vistas och verkar i Malmö.
- Värna om grundläggande värden; demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.
- Upprätthålla Malmös funktionalitet oavsett vad som inträffar.
- Hindra eller begränsa skador på egendom och miljö.

Stadskontoret har en stödjande roll gentemot förvaltningarna i deras krisberedskap. Stadskontoret har också ansvar för kommunövergripande beslut och samordning.

Nämndens ansvar

Respektive nämnd ansvarar för att integrera beredskapsperspektivet och systematiskt beredskapsarbete i sin verksamhet. För att det ska vara genomförbart är det av vikt att samtliga nämnder har en funktionsansvarig med hög kompetens och förståelse för ansvarsområdet. Nedan listas de åtaganden som nämnderna har enligt förslaget. De är indelade i områden som beskrivs som risk- och sårbarhetsanalys, ledning, inriktning och samordning, utbildning och övning, uppföljning och utvärdering, klimatförändringar samt säkerhetspolitiska bedömningar.

Malmö stads har tagit fram en process för analys av risker och sårbarheter. **Risk- och sårbarhetsanalys** syftar till öka förståelsen för risker i verksamheten. På så sätt kan beslutsfattare göra medvetna beslut om vilken förmåga verksamheter ska kunna uppnå under kris samt göra prioriteringar. I arbetet med risk- och sårbarhetsanalys ska nämnden:

- bedriva ett systematiskt arbete med kontinuitetsplanering i förvaltningens verksamheter dvs. att aktivt besluta vilken förmåga som ska upprätthållas i nämndens verksamhet och vilka åtgärder och resurser som därmed krävs.
- i dialog med stadskontoret ta fram en planering för förvaltningens arbete med processen för risk- och sårbarhetsanalys som ska löpa över två år.
- rapportera uppdateringar om processen för risk- och sårbarhetsanalys till stadskontoret.
- ingå i stadsövergripande riskanalyser enligt inriktning och beslut från Malmö stads ledningsgrupp.
- samordna arbetet med kontinuitetsplanering samt riskanalys med förvaltningens övriga styr- och ledningsprocesser.
- utifrån inriktning från Malmö stads ledningsgrupp samordna arbete kring specifika typhändelser, exempelvis oljeskadeskydd, värmebölja, skyfall.

En effektiv organisation bör ha ett flexibelt ledningssystem som kan anpassas efter olika situationer även vid oönskade händelser eller kris. Effektiv ledning utgår från att kunna upptäcka oönskade händelser för att tidigt kunna agera och minska konsekvenser, anpassa beslutsfattande och ledning vid behov samt samordna arbetet med övriga berörda aktörer. En effektiv hantering vid inträffad samhällsstörning definieras av att aktörer kan agera tillsammans under strukturerade och likartade former. Därför ska kommunen utifrån geografiskt områdesansvar samordna det lokala arbetet med *Lokal inriktnings- och samordningsfunktion* (L-ISF). Syftet är att aktörer

tillsammans kommer överens om en gemensam inriktning och samordning vid samhällsstörning.

I arbetet med **ledning, inriktning och samordning** ska nämnden:

- redogöra för vilken förmåga som ska uppnås gällande effektiv ledning vid oönskade händelser samt planering för hur förmågan ska uppnås.
- redogöra för hur förvaltningen organiserar sig och arbetar för att uppnå effektiv ledning vid oönskade händelser utifrån ordinarie ledningssystem.
- ansvara för förmåga till krisstöd inom respektive verksamhetsområde.
- kontinuerligt verka för att inriktning och samordning uppnås i Malmö stad genom att dela med sig av information kring oönskade händelser.
- kontinuerligt hålla stadskontoret uppdaterade vid oönskade händelser som kräver anpassat beslutsfattande eller ledningsstöd.

För att klara en effektiv ledning vid oönskade händelser krävs **utbildning och övning**. I arbetet med utbildning och övning ska nämnden:

- kartlägga förvaltningens behov av utbildning och övning.
- i dialog med stadskontoret ta fram en plan för utbildning och övning.

Vid oönskade händelser som kräver anpassat ledningsstöd eller beslutsfattande ska uppföljning och utvärdering genomföras. På så sätt kan organisationen lära från inträffade händelser. I arbetet med **uppföljning och utvärdering** ska nämnden:

- vid oönskade händelser i egen förvaltning sammanställa en dokumentation kring händelseförlopp, konsekvenser, lärdomar och förbättringsåtgärder.
- på förfrågan delta i stadsövergripande uppföljning och utvärdering.

Den globala uppvärmningen kommer troligtvis att resultera i längre perioder av extremväder, som regn eller torka. Det betyder att samhället behöver börja planera och anpassa sig inför de effekter som klimatförändringen för med sig. I arbetet som är sammankopplat med **klimatförändringar** ska nämnden:

- verka för att "beredskapshänsyn" tas vid planering och genomförande av verksamhet som rör samhällsplanering och samhällsutveckling exempelvis vid översikts- och detaljplanering.
- anpassa verksamheten utifrån ett förändrat klimat och dess påverkan, exempelvis mer återkommande värmeböljor eller risk för översvämning.

Regeringen kan fatta beslut om att beredskapen ska höjas som kan avse viss del av landet eller viss verksamhet. I arbetet med **säkerhetspolitiska** bedömningar ska nämnden:

- vid förändrat uppdrag från staten implementera dessa i verksamheten.

Ärendet är avstämt med arbetsmarknads- och socialförvaltningen och funktionsstödsförvaltningen. Socialförvaltningarna deltog tillsammans med stadskontoret nyligen i ett forskningsprojekt *Socialtjänst i ofred: Resiliens, beredskap och planering* finansierat av Socialstyrelsen. Forskningsprojektet konstaterade att socialtjänsten både har kunskap och förmåga att bidra till grundläggande förutsättning för samhällets möjlighet att motstå kriser. Därför är socialförvaltningarnas samlade bedömning att det är av vikt att förvaltningarna inkluderas i Malmö stads planering av det civila försvaret, då socialtjänstperspektivet kan gynna Malmö stads utvecklingsarbete. Stadskontoret har i uppdrag att bidra till att det kommunala perspektivet inkluderas i utvecklingen av totalansvaret nationellt. Det är betydelsefullt att Malmö stads socialtjänstperspektiv även inkluderas i det nationella arbetet.

Den nya planen om Malmö stads krisberedskap avser att ersätta den befintliga planen *Program för Malmö stads krisberedskap 2016-2019*. De förslag som finns om nämndens ansvar skiljer sig inte nämnvärt mellan de två planerna. Däremot är den nya planen mindre styrande och mer öppen för tolkning. Därför ställer sig förvaltningen positiv till förslagen i remissen om ny plan gällande Malmö stads krisberedskap, men efterfrågar ett förtydligande från stadskontoret gällande vissa åtaganden. Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens synpunkter på förslagen i remissen redovisas i förvaltningens förslag till yttrande.

Ansvariga

Tilde Tibblin Planeringssekreterare

Annika Rausin Avdelningschef

Gisela Gréen Förvaltningsdirektör