



Riktlinje för krisberedskap och civilt försvar

Dokumenttyp: Riktlinje

Antaget av: Kommunstyrelsen 2021-04-20, § 120

Senast reviderat: Kommunstyrelsen 2025-06-10, § 181

Giltighetstid: Gäller tills vidare

Diarienummer: KS 2025-394, tidigare riktlinje KS 2021-180

Dokumentansvarig: Kommundirektören

Adresserat till: Samtliga nämnder, förvaltningar och bolag

Tidpunkt för aktualitetsprövning: -

Relaterade styrdokument: Säkerhetspolicy

Sökord: Krisberedskap, civilt försvar, krisledningsorganisation, krisledningsnivåer

Innehåll

1. Inledning	4
2. Avgränsning	4
3. Det svenska civila beredskapssystemet	4
Krisberedskap	4
Civilt försvar	4
4. Kommunens ansvar avseende krisberedskap och civilt försvar	5
Rättslig reglering	5
Kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys	6
Säkerhetsskydd	6
Principer för krishantering	6
Ansvarsprincipen	6
Likhetsprincipen	6
Närhetsprincipen	6
5. Linköpings kommuns krisledningsorganisation	7
6. Linköpings kommuns krisledningsnivåer	7
Grundberedskap	7
Krisledningsnivå 1	8
Krisledningsnivå 2	8
Krisledningsnivå 3	8
Krisledningsnivå 4 - Extraordinär händelse i fredstid	8
Krisledningsnivå 5 - Höjd beredskap	9
7. Utbildning, övning och utvärdering	9

1. Inledning

Denna riktlinje syftar till att konkretisera säkerhetspolicyn i de delar den avser kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar. Riktlinjen innehåller övergripande beskrivning av lagstiftning, beredskapssystemet på nationell och regional nivå samt kommunens ansvar och krisledningsorganisation.

Kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar omfattar hanteringen av olika typer av samhällsstörningar vilket inkluderar kriser, extraordinära händelser och höjd beredskap. Oavsett typ av samhällsstörning är syftet med arbetet att kommunen fortsatt ska kunna upprätthålla lagstadgad och samhällsviktig verksamhet samt fullgöra uppgifter inom totalförsvaret.

2. Avgränsning

Denna riktlinje omfattar kommunens samlade arbete inom krisberedskap och civilt försvar. Med begreppet kommun avses här kommunens geografiska områdesansvar och Linköpings kommuns organisation, både den politiska organisationen och förvaltningsorganisationen.

För verksamheter inom områden där kommunen överlämnat ansvaret av kommunala angelägenheter enligt gällande lagstiftning och avtal, exempelvis avseende räddningstjänst, vatten, avlopp och avfall, gäller särskilda ansvarsförhållanden. De kommunala bolagen har enligt säkerhetspolicyn för Linköpings kommunkoncern ett ansvar för att ta fram och fastställa tillhörande riktlinjer som överensstämmer med policyn. Enligt kommunens reglemente har därutöver kommunstyrelsen viss befogenhet att leda och styra verksamheten i de kommunala bolagen i enlighet med respektive bolags särskilda ägardirektiv samt av övriga kommunens styrdokument.

3. Det svenska civila beredskapssystemet

Sveriges arbete med krisberedskap och civilt försvar handlar om förmågan att förebygga och hantera fredstida krissituationer och ytterst krig. Förmågan skapas i hela samhället, hos myndigheter, kommuner, regioner, företag och frivilliga. I detta ligger också att enskilda människor utifrån sina egna förutsättningar tar ansvar för sin säkerhet och beredskap vid en samhällsstörning.

Krisberedskap

Krisberedskap handlar om förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer.

Målen för svensk krisberedskap är att:

- minska risken för olyckor och kriser som hotar vår säkerhet, samt
- att värna människors liv och hälsa samt grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter genom att upprätthålla samhällsviktig verksamhet och hindra eller begränsa skador på egendom och miljö då olyckor och krissituationer inträffar.

Civilt försvar

Civilt försvar handlar om hela samhällets motståndskraft vid krigsfara och krig. Det civila och militära försvaret utgör tillsammans totalförsvaret.

Målet för det civila försvaret är att ha förmåga att:

- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna,
- inom ramen för Natos kollektiva försvar och uppgifter i övrigt, bidra till det militära försvarets förmåga,
- skydda civilbefolkningen, och
- upprätthålla försvarsviljan och samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar.

Utifrån det geografiska områdesansvaret finns det samordning på:

- lokal nivå (kommun),
- regional nivå (länsstyrelse),
- högre regional nivå (civilområde), och
- nationell nivå (regeringen, där myndigheter stödjer regeringen i hanteringen).

4. Kommunens ansvar avseende krisberedskap och civilt försvar

Kommunens arbete med krisberedskap och civilt försvar ska uppfylla lagstadgade krav samt överenskommelsen om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar. Arbetet bygger även på flera grundläggande principer för krishantering.

Rättslig reglering

Arbetet med krisberedskap och civilt försvar styrs av flera lagar och förordningar som syftar till att stärka samhällets motståndskraft - från fredstida kris till höjd beredskap. Arbetet styrs även av den nationella överenskommelsen mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar. Kommunen ska upprätthålla lagstadgad och samhällsviktig verksamhet även vid samhällsstörningar. Grunden för arbetet utgörs av lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) samt tillhörande förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt därtill hörande föreskrifter. Denna lagstiftning ställer krav på att kommunen ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred samt därigenom uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Kommunen ansvarar för att:

- genomföra risk- och sårbarhetsanalys,
- vid varje ny mandatperiod fastställa en plan för hantering av extraordinära händelser,
- inrätta en krisledningsnämnd,
- samordna aktörer, krishanteringsåtgärder och krisinformation i kommunen inom det geografiska områdesansvaret,
- hålla länsstyrelsen underrättad om det beredskapsarbete som bedrivs,
- genomföra utbildning och övning av förtroendevalda och tjänstepersoner för att kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid,
- vidta förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap, såsom att ta fram beredskapsplaner och krigsorganisation samt säkerställa dess bemanning,
- kommunstyrelsen under höjd beredskap ansvarar för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva.

Vidare regleras kommunens ansvar under höjd beredskap av lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap samt tillhörande förordning (2015:1053). Denna lagstiftning innebär att kommunen är en del av totalförsvaret och ska vidta åtgärder för att kunna upprätthålla sin verksamhet och fullgöra sina uppgifter. Sveriges medlemskap i Nato innebär även förväntningar på kommunen bland annat i fråga om krisberedskap och resiliens.¹

Kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys

Kommunen är enligt lag skyldig att analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Varje mandatperiod ska resultatet sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) som rapporteras till Länsstyrelsen Östergötland.

RSA:n åskådliggör förändringar och utmaningar i vår omvärld som påvisar konsekvenser för kommunens lagstadgade och samhällsviktiga verksamheter. Analysen ligger till grund för det arbete som bedrivs i form av åtgärder, utbildnings- och övningsbehov för att stärka förmågan att hantera samhällsstörningar, i syfte att skapa en robusthet i organisationen och minska sårbarheten.

Säkerhetsskydd

Säkerhetsskydd innebär att skydda den information och de verksamheter som är av betydelse för Sveriges säkerhet mot antagonistiska hot som spioneri, sabotage, terroristbrott och vissa andra hot. Det kan till exempel handla om verksamheter inom totalförsvaret. Skyddsåtgärderna rör informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.

Kommunen omfattas av säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen och det är kommunens säkerhetsskyddschef som leder och samordnar arbetet.

Principer för krishantering

Svensk krishantering bygger på tre principer som förklarar ansvar och roller före, under och efter en kris, och som därmed fungerar som utgångspunkt för kommunens arbete vid samhällsstörning.

Ansvarsprincipen

Grunden i svensk krisberedskap är den så kallade ansvarsprincipen. Det betyder att den som har ett ansvar för en viss verksamhet under normala förhållanden, också har ett ansvar för att verksamheten fungerar vid samhällsstörningar.

Likhetsprincipen

Under samhällsstörning ska verksamheten, så långt det är möjligt, fungera på liknande sätt som vid normala förhållanden. Verksamheterna ska om möjligt bedrivas från samma plats.

Närhetsprincipen

Med närhetsprincipen menas att händelser som leder till samhällsstörningar ska hanteras där de uppstår och av de som är närmast berörda och ansvariga. Det är alltså i första hand den drabbade verksamheten där krisen uppstår som blir ansvarig för insatsen.

¹ jfr artikel 3 i Nordatlantiska fördraget.

5. Linköpings kommuns krisledningsorganisation

Kommunens krisledningsorganisation tar sin utgångspunkt i ordinarie organisationsstruktur, ansvarsfördelning, beslutsvägar och terminologi. Det innebär bland annat att verksamhetsansvaret inte flyttas vid en samhällsstörning utan fortsatt bedrivs av respektive nämnd och förvaltning.

Kommunen har grundberedskap dygnet om, året om. Därutöver ska varje förvaltning ha beredskap att ta emot larm och initiera krishantering genom att aktivera den lokala krisledningen. Den centrala krisledningens huvudsakliga uppgift är att samordna och stödja arbetet vid en samhällsstörning som berör en eller flera förvaltningar eller är kommunövergripande.

6. Linköpings kommuns krisledningsnivåer

Utöver grundberedskap består kommunens krishantering av fem nivåer. Dessa utgår från hur samhällsstörningen påverkar kommunens verksamheter och vilket behov som finns av inriktning och samordning. Krisledningsnivåerna beskrivs i illustrationen nedan.

Grundberedskap

Kommundirektör (KD), tjänsteman i beredskap (TiB) och kommunikatör i beredskap (KiB) utgör kommunens grundläggande beredskap som finns dygnet runt, året om.

TiB är den primära kontaktvägen för kommunens verksamheter och externa aktörer när en samhällsstörning har inträffat, som initierar och samordnar det inledande arbetet för att verifiera, larma och informera vid kriser som berör kommunens verksamhet eller som omfattas av kommunens geografiska områdesansvar.

Linköpings kommun har avtal med SOS Krisberedskapsavdelning som ansvarar för omvärldsbevakning dygnet runt och som kontaktar TiB enligt överenskommen händelselista.

TiB aktiverar KiB vid behov av att hantera frågor som rör kriskommunikation.

Kommundirektören leder kommunen även under samhällsstörningar och ansvarar för att fatta strategiska beslut, i syfte att skapa inriktning och samordning av kommunens krishantering.

Krisledningsnivåer					
	Nivå 1	Nivå 2	Nivå 3	Nivå 4	Nivå 5
	Förvaltningschef aktiverar krisledning	Förvaltningschef bedömer att det krävs stöd	Kommundirektör bedömer att det krävs inriktning och samordning	Krisledningsnämndens ordförande bedömer att krisledningsnämnden ska aktiveras	Regeringen har beslutat om höjd beredskap och kommunen övergår till krigsorganisation
Politiskt beslutsorgan	Nämnd ansvarar för verksamheten	Nämnd ansvarar för verksamheten	Nämnd ansvarar för verksamheten	Krisledningsnämnden	Kommunstyrelsen leder kommunens del av det civila försvaret
Central krisledning	Beredskap med kommundirektör, tjänsteman i beredskap och kommunikatör i beredskap	Kommundirektör och stabschef central krisledning följer hanteringen och bistår vid behov	Kommundirektör och central krisledning inriktar och samordnar hanteringen av samhällsstörningen	Kommundirektör och central krisledning inriktar och samordnar hanteringen av samhällsstörningen	Kommundirektören och central krisledning inriktar och samordnar kommunens verksamhet
Lokal krisledning	Lokal krisledning stödjer förvaltningschef	Lokal krisledning stödjer förvaltningschef	Lokal krisledning leder förvaltningens arbete i enlighet med inriktningsbeslut från KD	Lokal krisledning leder förvaltningens arbete i enlighet med inriktningsbeslut från KD	Lokal krisledning leder förvaltningens arbete i enlighet med inriktningsbeslut från KD
Krisledning på lokal nivå					
Inriktning och samordning på central nivå					

Krisledningsnivå 1

Förvaltningschef bedömer och tar beslut om att lokal krisledning ska aktiveras. Berörd(a) nämnd(er) ansvarar för verksamheten.

Förvaltningschef beslutar om att krisledningen ska upphöra.

Krisledningsnivå 2

Förvaltningschef ansvarar för inriktning och samordning av förvaltningens åtgärder genom aktiverad lokal krisledning och bedömer att det krävs stöd. Berörd nämnd ansvarar fortsatt för verksamheten. Kommundirektören följer tillsammans med stabschef central krisledning utvecklingen av samhällsstörningen och bistår vid behov.

Förvaltningschef meddelar KD när det inte längre finns behov av stöd. KD fattar beslut om nedtrappning.

Krisledningsnivå 3

Kommundirektör bedömer att det krävs central inriktning och samordning för att säkerställa hantering av samhällsstörningen. Flera/alla lokala krisledningar på förvaltningarna är aktiverade. Berörda nämnder ansvarar fortsatt för verksamheterna.

Kommundirektör beslutar om nedtrappning till krisledningsnivå 2 eller krisledningsnivå 1.

Krisledningsnivå 4 - Extraordinär händelse i fredstid

Krisledningsnämndens ordförande tar beslut om att aktivera krisledningsnämnd. Krisledningsnämnden är ytterst ansvarig för krishanteringen vid en extraordinär händelse och kan överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder.

Krisledningsnämndens ordförande fattar beslut om att nämndens verksamhet ska upphöra. Även kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige får, när krisledningsnämndens verksamhet som är föranledd av den extraordinära händelsen inte längre behövs, besluta att krisledningsnämndens verksamhet ska upphöra. Beslutet innebär att nedtrappning i ett

första steg sker till krisledningsnivå 3. Vidare nedtrappning från denna nivå beslutas av kommundirektör.

Krisledningsnivå 5 - Höjd beredskap

Om Sverige är i krigsfara (skärpt beredskap) eller krig (högsta beredskap) och regeringen beslutat om höjd beredskap aktiveras krisledningsnivå 5, vilket innebär att kommunstyrelsen ansvarar för ledningen av kommunens del av det civila försvaret.

Om regeringen beslutar om skärpt beredskap kan kommunstyrelsen besluta om att övergå till krigsorganisation.

Om regeringen beslutar om högsta beredskap ska kommunen övergå till krigsorganisation.

Det är regeringen som beslutar om att sänka beredskapsnivån. Behovet av krisledning bedöms utifrån läget i kommunen och krisledningsnivån anpassas därefter.

Kommunens organisation vid höjd beredskap beskrivs i ett separat dokument.²

7. Utbildning, övning och utvärdering

Kommunen ska ha en fastställd utbildnings- och övningsplan som reglerar målgrupp och innehåll och ska genomföra både kommunövergripande och förvaltningsspecifik övningsverksamhet. Det åligger varje förvaltning att inrätta, upprätthålla en lokal övningsorganisation och ha en lokal övningsplan. En central övningsorganisation ska vara etablerad för att samordna och stödja förvaltningarna. Krisledningsorganisationen ska regelbundet utbildas och övas i syfte att underhålla och öka förmågan för hantering av samhällsstörningar.

För att stärka arbetet med krisberedskap och civilt försvar och öka förmågan ska kommunen arbeta med kontinuerlig uppföljning och utvärdering. Kravet på utvärdering gäller såväl efter inträffad samhällsstörning som efter genomförd övningsverksamhet.

² Kommunens ledning i höjd beredskap