

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2024-11-15

Diarienummer:
KSN-2024-01540

Handläggare:
Ulrika Kumlien, Anders Fridborg

Riktlinje för planering för höjd beredskap

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** anta riktlinje för planering för höjd beredskap i enlighet med ärendets bilaga 1.

Ärendet

Uppsala kommun är enligt lag skyldig att ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som ska bedrivas under höjd beredskap. Av planerna ska också framgå krigsorganisation, 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.

Syftet med en riktlinje för planering för höjd beredskap är att tydliggöra och befästa den övergripande strukturen för kommunens krigsorganisation samt det ansvar som varje nämnd har i arbetet med att utveckla kommunens förmåga att bedriva verksamhet under höjd beredskap.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret. Kommunstyrelsen remitterade förslaget till riktlinje den 11 juni 2024 (§ 182) till samtliga nämnder, undantaget de gemensamma nämnderna samt namngivningsnämnden, krisledningsnämnden och valnämnden, samt berörda bolag. En sammanställning av remissvaren redovisas i ärendets bilaga 2.

Föredragning

Syftet med riktlinjen är att skapa en gemensam inriktning och samsyn för Uppsala kommuns arbete inför och vid höjd beredskap. Riktlinjen tydliggör principer, ansvar

och övergripande krav gällande kommunens beredskapsplanering i fredstid och verksamhet under höjd beredskap.

Uppsala kommun ansvarar för flera viktiga verksamheter och uppgifter som behöver kunna upprätthållas och utföras vid höjd beredskap och krig. Kommunen har därför enligt lag ett ansvar för att vidta de förberedelser och den planering som behövs för verksamheten under höjd beredskap. En gemensam inriktning för planeringen och en samsyn på hur arbetet ska bedrivas bidrar till en sammanhållen planering och förmågeutveckling av kommunens del i det civila försvaret.

Riktlinje för planering för höjd beredskap fastslår att de för krisberedskapen så centrala ansvars-, närhets- och likhetsprinciperna även gäller för Uppsala kommuns arbete inför och vid höjd beredskap. Detta innebär att den nämnd som har ansvar för en verksamhet i fredstid också ansvarar för att vidta de åtgärder som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas i höjd beredskap och ytterst krig. Varje nämnd ansvarar vidare enligt riktlinjen för att ta fram de planer och förberedelser som krävs för att verksamheten och dess medarbetare ska kunna utföra sina uppdrag även i höjd beredskap.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut medför inga ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 15 november 2024
- Bilaga 1, riktlinje för planering för höjd beredskap
- Bilaga 2, sammanställning av remissvar

Kommunledningskontoret

Birgitta Pettersson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Ekonomidirektör och
biträdande stadsdirektör

Normerande styrdokument

Beslutsfattare:
Kommunstyrelsen

Dokumentansvarig:
Enhetschef, Enheten för krisberedskap och civilt försvar

Datum:
2024-05-16

Diarienummer:
KSN-2024-01540

Riktlinje för planering för höjd beredskap

Policy

Riktlinje

Rutin

Vägledning

Innehåll

Inledning	3
Syfte.....	3
Omfattning	3
Inriktning för planering för höjd beredskap	3
Kommunens krigsorganisation.....	4
Planering och genomförande.....	4
Definitioner och begrepp	5
Lagbestämmelser och krav	6
Ansvar	6
Uppföljning och revidering	6
Relaterade dokument.....	6

Inledning

Uppsala kommun ansvarar för flera viktiga verksamheter och uppgifter som behöver kunna upprätthållas och utföras vid höjd beredskap och krig. Kommunen har därför enligt lag ett ansvar för att vidta de förberedelser som krävs för verksamheten under höjd beredskap.

Kommunen ska 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 krigsorganisation, 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.

Syfte

Denna riktlinje syftar till att skapa en gemensam inriktning och samsyn för Uppsala kommuns arbete inför och vid höjd beredskap. Riktlinjen tydliggör principer, ansvar och övergripande krav gällande kommunens beredskapsplanering i fredstid och verksamhet under höjd beredskap.

Omfattning

Riktlinjen gäller för samtliga nämnder i Uppsala kommun, med undantag för de gemensamma nämnderna, namngivningsnämnden, krisledningsnämnden, och valnämnden, och ska tillämpas i nämndernas planering inför höjd beredskap och krig.

Inriktning för planering för höjd beredskap

Det finns ett antal generella principer på nationell nivå som ska vara vägledande vid kris och krig. Uppsala kommuns verksamhet inför och under höjd beredskap ska bygga på dessa principer.

Ansvarsprincipen – Den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer har motsvarande ansvar vid störningar i samhället. I detta ligger även ett ansvar för att samordna sitt arbete med andra aktörer samt att, i osäkra lägen, agera för att minimera effekterna av en störning.

Närhetsprincipen – Samhällsstörningar ska hanteras där de inträffar och av de aktörer som är närmast berörda och ansvariga.

Likhetsprincipen – Aktörer ska inte göra större förändringar i organisationen än vad situationen kräver. Verksamheter ska, så långt det är möjligt, fungera på samma sätt under en samhällsstörning som vid normala förhållanden. Detta innebär även att organisation och lokalisering i möjligaste mån ska överensstämma i såväl fredstid som i kris och krig.

Kommunens krigsorganisation

Den övergripande krigsorganisationen för Uppsala kommun motsvarar den fredstida organisationen, det vill säga ordinarie nämnd- och förvaltningsstruktur. Detta innebär att ordinarie nämnd- och förvaltningsstruktur kvarstår vid höjd beredskap.

Ledning och samordning

Kommunstyrelsen ansvarar enligt lag för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva. Med detta åsyftas det övergripande ansvaret för ledning och samordning av det civila försvaret. Det kan exempelvis handla om ekonomiska prioriteringar, beslut om stöd till extern aktör eller prioriteringar av personalbehov till samhällsviktiga verksamheter om sådana måste göras. Kommunstyrelsens utökade beslutsbefogenheter i höjd beredskap följer av de bestämmelser som anges i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

Kommunstyrelsens övergripande ledningsansvar innebär inte att beslutsmandat överförs från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen såvida inte vissa i lag angivna förutsättningar är uppfyllda. Ordinarie beslutsprocess, där kommunfullmäktige är det högsta beslutande organet och kommunstyrelsen har en verkställande funktion, ska därför så långt det är möjligt bibehållas.

Planering och genomförande

Utifrån ansvarsprincipen har den nämnd som har ansvar för en verksamhet i fredstid också ansvar för att vidta de åtgärder som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas i höjd beredskap och krig. Varje nämnd ansvarar för att ta fram de planer och förberedelser som krävs för att verksamheten och dess medarbetare ska kunna utföra sina uppdrag även i höjd beredskap och krig.

Nämnder ska inom ramen för sitt planeringsarbete ta fram följande:

- **Ledningsplan för höjd beredskap**
Ledningsplanen ska beskriva respektive förvaltnings ledningsordning och hantering vid höjd beredskap. Beslut om ledningsplanen får delegeras. Rekommendationen är att beslut i så fall tas av förvaltningsdirektör. Frågor av principiell karaktär eller som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet måste dock beslutas av nämnden. Ledningsplanen ska följa en kommungemensam struktur och mall.
- **Krigsorganisation**
Krigsorganisationen ska visa hur respektive nämnds förvaltning ska organiseras under höjd beredskap. Krigsorganisationen kan utgå från olika nivåer av bemanning beroende på hur verksamheten kan antas se ut under höjd beredskap. Här kan ledningsplanen ligga till grund för dessa antaganden. Beslut om hur förvaltningen organiseras är en verkställighetsfråga och kan därför beslutas av förvaltningsledningen. Krigsorganisationen ska följa en kommungemensam struktur och mall.
- **Bemanningsplan**
Planen ska visa den personal som ska bemanna respektive förvaltnings krigsorganisation, vilken funktion/befattning som varje medarbetare ska

bemanna samt vilka eventuella behov av tillförsel av personal som förvaltningens krigsorganisation behöver för att kunna upprätthållas. Beslut om hur organisationen bemannas är en verkställighetsfråga och kan därför tas av förvaltningsledningen. Bemanningsplanen ska följa en kommungemensam struktur och mall.

Nämnder ska för varje uppdrag ovan även analysera vilka administrativa förberedelser och anpassningar de kan komma att behöva göra vid höjd beredskap för att uppdragen ska kunna verkställas. Det kan till exempel handla om att förbereda beslut för förändringar i en delegationsordning eller en begäran till kommunfullmäktige om att förvaltning eller verkställighet som i fredstid ankommer på nämnden ska uppdras åt en annan nämnd eller kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen genom kommunledningskontoret ansvarar för att vid behov ta fram de metodstöd, mallar och vägledningar som krävs för att analyser och planer ska kunna utföras och utformas på ett enhetligt sätt.

Definitioner och begrepp

Höjd beredskap – För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är ett samlingsbegrepp som innebär att det antingen råder skärpt beredskap eller högsta beredskap.

Skärpt beredskap – Om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är orsakade av att det är krig utanför Sveriges gränser får regeringen besluta om skärpt beredskap.

Högsta beredskap – Om Sverige är i krig råder högsta beredskap. Regeringen kan även besluta om högsta beredskap om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är orsakade av att det är krig utanför Sveriges gränser. Under högsta beredskap är totalförsvar all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.

Totalförsvar – All verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig.

Civilt försvar – Det civila försvaret omfattar hela samhället och bedrivs av många olika aktörer, så som statliga myndigheter, kommuner, regioner, näringslivet och frivilliga försvarsorganisationer.

Krigsorganisation – En krigsorganisation är en aktörs organisation vid höjd beredskap. Krigsorganisering innebär att viktiga verksamheter ställs om från fredstida inriktning, reglering och organisering till höjd beredskap och inriktning på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret.

Krigsplacering med allmän tjänsteplikt – Att vara krigsplacerad innebär att en person är ianspråktagen i fredstid för att tjänstgöra under höjd beredskap. Skyldigheten att tjänstgöra inträder först när regeringen beslutar om höjd beredskap och föreskriver om allmän tjänsteplikt.

Allmän tjänsteplikt – Regeringen får föreskriva om allmän tjänsteplikt om det behövs för att verksamhet av särskild vikt för totalförsvaret ska kunna upprätthållas. Den som omfattas av allmän tjänsteplikt är skyldig att tjänstgöra i totalförsvaret oavsett om personen i fråga är krigsplacerad eller ej.

Lagbestämmelser och krav

Det finns ett antal lagar som styr kommunens ansvar vid höjd beredskap. Det pågår även översyn av området i flera statliga utredningar som har direkt relevans för kommunens ansvar. Denna riktlinje ska tolkas i ljuset av vid var tid gällande lagstiftning på området.

Ansvar

Nämnder ansvarar för att riktlinjen implementeras i den egna verksamheten.

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för kommunkoncernens beredskapsplanering och koordinerar arbetet med planeringen för höjd beredskap, samt verkar normerande, stödjande och uppföljande i relation till kommunens samtliga verksamheter.

Uppföljning och revidering

Kommunens riktlinje för krigsorganisation och höjd beredskap samt nämnders ledningsplaner ska revideras och vid behov uppdateras under det första året efter ordinarie val till kommunfullmäktige. Nämnderna ansvarar för att eventuella revideringar av planerna är fastställda senast den 31 december samma år.

En revidering av nämnders krigsorganisationer och bemanningsplaner ska genomföras och vid behov fastställas varje år. Revideringen syftar till att säkerställa att krigsorganisationer och bemanningsplaner är aktuella och motsvarar den aktuella organisationsstrukturen och personaltillgången i respektive förvaltning. Revidering och uppföljningar ska göras enligt en kommungemensam struktur.

Kommunstyrelsen ansvarar för att följa upp arbetet med nämndernas planering för höjd beredskap.

Relaterade dokument

Program för krisberedskap och civilt försvar 2024–2027, KSN-2023-01685

Kommunstyrelsen
Bilaga till tjänsteskrivelse

KSN-2024-01540
[Skriv Adress här]
[Skriv Postnummer Ort här]

Handläggare:
Johan Gunn, Anders Fridborg

Bilaga 1 – sammanfattning av remissvar

Kommunstyrelsen remitterade förslaget till riktlinje den 11 juni 2024 (§ 182) till samtliga nämnder, undantaget de gemensamma nämnderna samt namngivningsnämnden, krisledningsnämnden och valnämnden, samt berörda bolag. Remisstiden sattes till den 30 september 2024.

Vid remisstidens slut hade tio nämnder och ett bolag inkommit med yttranden. Majoriteten av yttrandena tillstyrker förslaget på riktlinjen och har inga synpunkter/förändringsförslag gällande innehållet.

Två nämnder (omsorgsnämnden och äldrenämnden) anser att ”riktlinjen i mycket liten utsträckning tillför någon ny information” och att ”[m]erparten av vad som beskrivs finns sedan tidigare formulerat i Program för krisberedskap och civilt försvar 2024–2027 (KSN-2023-01685)”, och föreslår i stället att de delar av riktlinjen som inte finns med i programmet i stället skulle kunna finnas i en vägledning.

En nämnd (miljö- och hälsoskyddsnämnden) framhåller att eventuella revideringar av riktlinjen behöver ske minst sex månader tidigare än slutdatum för nämndens revidering och uppdatering av de egna planerna för höjd beredskap, för att säkerställa att nämnderna har tillräckligt med tid att revidera utifrån ev. uppdateringar i riktlinjen. Riktlinjen ska revideras under det första året efter ordinarie val till kommunfullmäktige. Nämnderna ansvarar för att eventuella revideringar av planerna är fastställda senast den 31 december samma år.

Ett bolag (Uppsala Kommun Skolfastigheter AB) påtalar att nämndernas inledande förutsättningar för arbetet bör inkludera kriterier för ekonomiska prioriteringar och urval av samhällsviktiga verksamheter, och ser det även som önskvärt om nämndernas ansvar även omfattar ”samordning av vad nämnderna bedömer som nödvändig bolagsverksamhet”.

Flera nämnder och bolag understryker vikten av samordning kring det fortsatta arbetet med krigsorganisation och höjd beredskap för att säkerställa en enhetlig planering.

De i remissförfarandet mottagna synpunkterna har inte föranlett någon ändring av förslag till riktlinje.