



Granskning av krisberedskap

Rapport

Täby kommun

KPMG AB

2025-04-24

Antal sidor 21



Täby kommun
Granskning av krisberedskap

2025-04-24

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Reglemente och delegationsordning	8
3.2	Krisledningsorganisation	10
3.3	Risk- och sårbarhetsanalys	15
3.4	Bedömning	17
3.5	Utbildning och övning	18
3.6	Uppföljning och intern kontroll	19
4	Samlad bedömning och rekommendationer	20

1 Sammanfattning

KPMG har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens övergripande krisberedskapsarbete.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och granskade nämnder bedriver ett ändamålsenligt övergripande krisberedskapsarbete.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen i allt väsentligt bedriver ett ändamålsenligt övergripande krisberedskapsarbete.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att det finns i allt väsentligt en ändamålsenlig krisledningsorganisation, ett systematiserat arbetssätt gällande arbetet med risk- och sårbarhetsanalys, kontinuitetsplanering, utbildning- och övning samt uppföljning/internkontroll.

Vår granskning har visat att det av kommunstyrelsens reglemente framgår ett ansvar för planering och analys av extraordinära händelser. Däremot framgår det inte att kommunstyrelsen har ett operativt ansvar vid allvarliga händelser eller extraordinära händelser när krisledningsnämnden inte har trätt i funktion vilket är en brist.

Vi bedömer att det är en brist att i reglementet för krisledningsnämnden anges att krisledningsnämnden är den *ledande politiska organisationen* vid en extraordinär händelse. Av 2 kap. 1 § Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, LEH, framgår att krisledningsnämnden *ska fullgöra uppgifter under extraordinära händelser*. Det framgår inte av nämnda lagstiftning att krisledningsnämnden är *den ledande politiska organisationen*.

Därutöver bör det ske en analys av kommunstyrelsens delegationsordning ur ett krisberedskapsperspektiv för att säkerställa att delegationsordningen innehåller nödvändiga beslutspunkter inom krisberedskapsområdet.

Kommunstyrelsen och granskade nämnder har ett utvecklat arbete när det gäller arbetet med risk- och sårbarhetsanalys som följs upp på aggregerad nivå med en åtgärdsplan. Därutöver pågår ett arbete med kontinuitetsplanering där vissa delar är färdiga. Vi ser även att det bedrivs ett systematiskt arbete gällande övning, utbildning och uppföljning och/eller intern kontroll.

I det följande redovisas samlad bedömning av revisionsfråga per revisionsobjekt:

Kommunstyrelsen	
Är styrelsens respektive krisledningsnämndens ansvar för krisberedskap ändamålsenligt definierat och avgränsat?	Delvis
Är analysarbetet av risker och sårbarheter systematiserat?	I allt väsentligt

Är krisledningsorganisationen för operativt krisledningsarbete ändamålsenlig?	I allt väsentligt
Säkerställs det att förtroendevalda och personal får tillräcklig utbildning och övning avseende krisberedskap?	I allt väsentlig
Finns det ett systematiskt arbete med uppföljning och/eller intern kontroll av krisberedskapsarbetet?	I allt väsentligt
Barn- och grundskolenämnden	
Har nämnden analyserats vad gäller samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys?	I allt väsentligt
Finns det en kontinuitetsplanering med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys?	I allt väsentligt
Äldrenämnden	
Har nämnden analyserats vad gäller samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys?	I allt väsentligt
Finns det en kontinuitetsplanering med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys?	I allt väsentligt

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Föreslå för kommunfullmäktige att revidera kommunstyrelsens reglemente.
- Föreslå för kommunfullmäktige att revidera krisledningsnämndens reglemente.
- Tillse att kommunstyrelsen ingår i krisledningsorganisationen.
- Tillse en översyn av delegationsordningen ur ett krisberedskapsperspektiv.



Täby kommun
Granskning av krisberedskap

2025-04-24

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskande nämnder att:

- Säkerställa att arbete med risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetsplanering fortsättningsvis fortgår.
- Säkerställa att det fortsättningsvis sker ett systematiskt arbete med uppföljning, övning och utbildning av krisberedskap.

2 Bakgrund

KPMG har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens övergripande krisberedskapsarbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

En god krisberedskap är en förutsättning för att både kommunens och de kommunala bolagens verksamheter ska stå väl rustade inför olika former av samhällsstörningar och för att klara av att hantera olika former av krissituationer.

Under de senaste åren med mindre och större händelser har de kommunala och de kommunala bolagens verksamheternas krisberedskapsförmåga prövats och testats i skarpt läge. Några exempel är flyktingkrisen 2015, pandemin 2020–2022, den ökade flyktingtillströmningen som en effekt av Rysslands angrepp av Ukraina och en el-kris. Utöver det har det skett olika former av mer lokala svåra händelser och även IT-incidenter.

Revisionen genomförde en granskning av krisledning och krisberedskap 2020. Där framkom bl.a. att frågan om krisberedskap och krishantering var levande i kommunorganisationen. Det framgick tydligt av den höga ambitionsnivå och bredd av målgrupper och verksamheter som fångas i de utbildningar och övningar som kommunen genomförde på ett systematiskt, strukturerat och återkommande sätt.

Dock kan de negativa konsekvenserna vid en kris, allvarlig samhällsstörning och ytterst en extraordinär händelse bli betydande om det inte finns ändamålsenlig och sammanhållen krisberedskap. Det är därför av största vikt att det bedrivs ett systematiskt och sammanhållet krisberedskapsarbete på övergripande nivå i kommunen för att undvika allvarlig påverkan på samhället. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram riktlinjer och strategidokument rörande styrdokument för krisberedskap, vilket skapar ett stöd för kommunens arbete med frågorna.

I verksamhetsplanen för Täby kommun 2024 är Trygghet och Säkerhet ett av utvecklingsområdena för planeringsperioden 2024–2026 som alla verksamheter behöver arbeta med för att inriktningsmålen ska kunna nås. Trygghet och säkerhet ska bl.a. utvecklas genom att arbetet med att förebygga, motstå och hantera oönskade händelser sker i verksamheterna. Detta för att Täbyborna ska kunna ta del av sin kommunala service såväl i händelse av fredstida kriser som vid höjd beredskap och krig.

Kommunstyrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamhet, utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen ska åstadkomma önskad utveckling inom Trygghet och Säkerhet genom t.ex. samhällsskydd. Arbetet med samhällsskydd handlar om att stärka kommunens förmåga att förebygga och hantera kriser och krig.

Under året fortskrider arbetet med att verka för beredskapshöjande åtgärder för att kommunens verksamheter har motståndskraft och krishanteringsförmåga att uthålligt stå emot samhällsstörningar och upprätthålla samhällsviktig verksamhet. Beredskapen byggs upp bland annat genom utbildning, övning, analys samt kontinuitetsplanering.

Mål fastställda av kommunfullmäktige är *"Det är attraktivt och tryggt att leva och verka i Täby"*. Nämndmål är *"Invånare är trygga i sin vardag och anser att kommunen förebygger och hanterar frågor som rör otrygghet och samhällsstörningar"*.

Revisorerna gör bedömningen att både konsekvenserna av och sannolikheten för en allvarlig händelse eller kris är icke-försumbar. Därav drar revisorerna slutsatsen att kommunens krisberedskapsarbete på en övergripande nivå samt i vissa delar den verksamhetsspecifika krisberedskapen behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen bedriver ett ändamålsenligt övergripande krisberedskapsarbete.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor avseende övergripande krisberedskap:

- Är styrelsens respektive krisledningsnämndens ansvar för krisberedskap ändamålsenligt definierat och avgränsat?
- Är analysarbetet av risker och sårbarheter systematiserat?
- Är krisledningsorganisationen för operativt krisledningsarbete ändamålsenlig?
- Säkerställs det att förtroendevalda och personal får tillräcklig utbildning och övning avseende krisberedskap?
- Finns det ett systematiskt arbete med uppföljning och/eller intern kontroll av krisberedskapsarbetet?

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor avseende verksamhetsspecifik krisberedskap:

- Har nämnden analyserats vad gäller samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys?
- Finns det en kontinuitetsplanering med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys?

Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsen avseende dess övergripande krisberedskapsarbete samt barn- och grundskolenämnden och äldre- och våldshälsöversynens verksamhetsspecifika krisberedskapsarbete med särskilt fokus på risk- och sårbarhetsanalys och kontinuitetsplanering. Granskningen avser år 2024.

Granskningen omfattas inte av information som är föremål av sekretess enligt offentlighet- och sekretesslagen (2009:400) eller omfattas av skydd enligt säkerhetsskyddslagen.

Denna granskning omfattar krisberedskap utifrån gällande regelverk och enligt kommunöverenskommelsen mellan Sveriges kommuner och Regioner (SKR) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

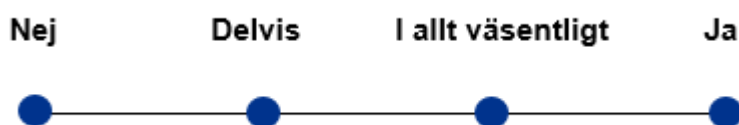
- 6 kap, 1,6 §§ Kommunallagen, (2017:725), KL.
- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och beredskap, LEH.
- MSBFS 2015:5.
- Överenskommelse mellan SKR och MSB.
- Handbok i kommunal krisberedskap, MSB.
- Reglementen för krisledningsnämnden och kommunstyrelsen.
- Riktlinjer för Täby kommuns arbete med krisberedskap.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Reglementen, delegationsordning för kommunstyrelsen, protokoll och styrande dokument inom krisberedskapsområdet.
- Intervjuer har genomförts med kommunstyrelsens ordförande, kommundirektör, utbildningschef, säkerhet IT, socialchef samt t f säkerhetschef.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Reglemente och delegationsordning

3.1.1 Kommunstyrelsens reglemente och delegationsordning

Av kommunstyrelsens reglemente¹ framgår att styrelsen har ett helhetsansvar för hela kommunens verksamhet, utveckling och ekonomiska ställning.

Vidare framgår det av reglementet att kommunstyrelsen fullgör kommunens ansvar för *analys och planering* av extraordinära händelser enligt lag om kommuners och regioners åtgärder inför extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Krisledningsnämnd utses och träder in enligt separat reglemente (se nedanstående avsnitt).

Vi noterar att det inte framgår vilken funktion kommunstyrelsen har i de fall det *råder en allvarlig eller extraordinär händelse* när krisledningsnämnden inte har trätt i funktion.

Det framgår inte av reglementet att kommunstyrelsen kan lämna hjälp vid en extraordinär händelse och besluta om dess ersättning enligt 4 kap. 1 § LEH.

I kommunstyrelsens delegationsordning² finns det beslutspunkter gällande att sända ut VMA³ och besluta om att ingå avtal med frivilliga resursgrupper. Därutöver saknas det beslutspunkter inom området krisberedskap. Vi noterar även att det saknas beslutspunkter inom säkerhetsskyddslagens område⁴.

3.1.2 Krisledningsnämndens reglemente

Av 2 kap. 2 § i LEH (2006:544) framgår att krisledningsnämnden är en *obligatorisk nämnd i en kommun och den är därav inte en del av kommunstyrelsen. Val av ledamöter till nämnden ska förrättas av fullmäktige*.

Kommunfullmäktige har valt ledamöter och ersättare till krisledningsnämnden⁵. Nämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare inklusive ordförande och vice ordförande.

Av krisledningsnämndens reglemente⁶ framgår att nämnden är krisledningsnämnd enligt lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Vidare anges att krisledningsnämnden är *det ledande politiska organet* om kommunen drabbas av en extraordinär händelse i fredstid.

¹ Daterat 2024-02-13

² Beslutad av kommunstyrelsen 2024-01-22

³ VMA betyder viktigt meddelande till allmänheten.

⁴ Säkerhetsskyddslagen gäller för den som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (säkerhetskänslig verksamhet).

⁵ Kommunfullmäktiges protokoll 2022-11-07 § 186

⁶ KF 2020-03-16 § 35

Reglementet anger även att nämnden har vid en extraordinär händelse rätt att överta hela eller delar av andra nämnders verksamhetsområden, befogenheter och beslutsrätt i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till händelsens art och omfattning.

Kommunstyrelsen och kommunfullmäktige får besluta att krisledningsnämndens verksamhet ska upphöra när den inte längre behövs.

3.1.3 Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsens ansvar för krisberedskap delvis är ändamålsenligt definierat och avgränsat.

Av reglementet framgår kommunstyrelsens ansvar för planering och analys av extraordinära händelser vilket är positivt. Däremot saknas kommunstyrelsens operativa ansvar vid allvarliga händelser eller extraordinära händelser när krisledningsnämnden inte har trätt i funktion.

Det bör enligt vår bedömning framgå av reglementet att kommunstyrelsen även har ett operativt ledningsansvar vid allvarliga och extraordinära händelser. Detta särskilt då kommunstyrelsen de facto har ett ledningsansvar enligt kommunallagen⁷ samt att vid höjd beredskap har kommunstyrelsen ett utökat operativt ledningsansvar, se även avsnitt 3.2.6.

Av reglementet framgår inte uppgiften att lämna hjälp till kommuner/regioner samt besluta om dess ersättning då det råder en extraordinär händelse enligt LEH vilket är en brist.

I faktakontrollen framkom att om en uppgift framgår av lagstiftningen så gäller lagen oavsett vad som står i reglementet då det inte finns några krav på hur ett reglemente ska vara utformat.

Av kommunallagen⁸ framgår att fullmäktige ska anta reglementen om nämndernas verksamhet och arbetsformer.

Vi bedömer att även om en uppgift framgår av lagstiftningen innebär det inte att uppgiften inte ska ingå i styrelsen eller nämndernas reglementen. Ett sådant exempel är kommunstyrelsens uppsiktsplikt som framgår av kommunallagen och ingår styrelsens reglemente⁹. Genom att uppgiften framgår av reglementet är det tydligt angivet vilken verksamhet som kommunfullmäktige ger till styrelsen/nämnden. Det är inte heller självklart i alla delar vilka olika uppgifter i lagstiftningen som tillfaller styrelsen och de olika nämnderna i en kommun. Det är därav av vikt enligt vår mening att det finns tydliga reglementen där de olika uppgifterna från lagstiftningen framgår.

Vi kan även konstatera att inom krisberedskapsområdet finns det två beslutspunkter i delegationsordningen. Det finns en risk för att det saknas beslutspunkter inom krisberedskapsområdet i delegationsordningen. Det bör enligt vår mening genomföras

⁷ 6 kap. 1 § KL

⁸ 6 kap. 44 § KL

⁹ I SKL (nuvarande SKR) skrift Reglemente för styrelse och nämnders reglemente, reviderad upplaga daterad mars 2019

en analys av delegationsordningen så att den innehåller erforderliga beslutspunkter inom området.

Vi bedömer att krisledningsnämndens reglemente delvis är ändamålsenligt definierat och avgränsat.

Vi baserar vår bedömning på att val har förrättats av ledamöter samt att reglementet innehåller de väsentliga delarna enligt vad som framgår av 2 kap. LEH.

Vi bedömer att det är en brist att det i reglementet anges att krisledningsnämnden är den *ledande politiska organisationen* vid en extraordinär händelse. Av 2 kap. 1 § LEH framgår att krisledningsnämnden *ska fullgöra uppgifter under* extraordinära händelser. Det framgår inte av LEH att krisledningsnämnden är *den ledande politiska organisationen*.

Av 2 kap. LEH framgår att krisledningsnämndens fullgör uppgifter *under* en extraordinär händelse vilket innebär att den då kan träda i funktion. Oaktat dessa särskilda uppgifter som finns för krisledningsnämnden har kommunstyrelsen alltid sin ledande och samordnade roll enligt 6 kap. 1 § KL.

3.2 Krisledningsorganisation

Av 2 kap. 1 § 2 st. LEH framgår att kommuner och regioner ska vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser.

3.2.1 Övergripande krisberedskapsarbete

Kommunfullmäktige har beslutat om riktlinjer för krisberedskap¹⁰. Riktlinjerna beskriver kommunens övergripande arbete med krisberedskap. Vidare framgår att kommunens övergripande hantering och styrning av samhällsstörningar gäller följande:

Ansvarsprincipen – Den som ansvarar för en verksamhet under normala förhållanden gör det också under en krissituation.

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

Likhetsprincipen – Under en kris ska verksamheten så långt det är möjligt fungera på liknande sätt som vid normala förhållanden.

Om den ordinarie verksamheten inte kan hantera en händelse med egna resurser eller befogenheter kan särskild organisering för krisledning aktiveras. Organisering av krisledning återfinns på politisk nivå (krisledningsnämnd) samt tjänstemannanivå (central krisledning). Vi noterar att kommunstyrelsen roll och funktion saknas.

¹⁰ Kommunfullmäktige 2023-10-09, dnr KS 2023/192–19

3.2.2 Central krisledningsorganisation

Krisledningsplanen¹¹ är beslutad av kommundirektören. Den beskriver kommunens centrala krisledningsorganisationens organisation och ledning.

Det övergripande målet för krisledningsorganisationen är att den fortlöpande är väl förberedd och snabbt kan träda i kraft för att inrikta och samordna kommunens krishantering.

Krisledningsnämnd

Täby kommuns krisledningsnämnd kan fullgöra kommunens uppgifter under extraordinära händelser i fredstid. Det är ordföranden i krisledningsnämnden som bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden aktiveras.

Central krisledning

Situationer som kräver skyndsamma åtgärder samt kommunövergripande prioritering av resurser och inriktning samordnas av kommunens centrala krisledning och leds av kommundirektören. Av instruktionen för kommundirektören¹² framgår dennes ansvar för ledning och samordning i händelse av kris, allvarlig störning, extraordinär händelse i fredstid och vid höjd beredskap.

Den centrala krisledningen organiseras i krisledningsstab bestående av beslutsfattare, stabschef och stabsfunktioner utefter behov¹³. Det beskrivs att kommunens stab är organiserad enligt en vedertagen stabsmodell kallad Nato-strukturen¹⁴. Denna stabsmodell används bland annat för att underlätta samverkan och resursdelning med andra samhällsaktörer. Stabsmodellen som kommunen har är en modifiering av Nato-strukturen för att bättre vara anpassad till kommunens organisation och förutsättningar.

Enligt krisledningsplanen utgör kommunledningsgruppen (KLG) grunden i den krisledningsstab som är kommunens centrala krisledning.

Av krisledningsplanen framgår att funktionens stabschef har som uppgift att leda och samordna krisledningsstaben.

- Stabens uppgift är att omsätta kommundirektörens inriktningsbeslut i konkreta uppgifter samt att samordna och sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information.
- Staben samverkar och samordnar insatser såväl inom den centrala krisledningsorganisationen som med externa aktörer och upprättar kontinuerligt en centralt sammanställd lägesbild.

¹¹ Beslutad av kommundirektör 2023-12-31

¹² Kommundirektörens instruktion, reviderad 2019-04-05

¹³ I ett särskilt dokument finns funktioner och funktionsbeskrivningar för central krisledning beskrivet, ex att kommundirektör har övergripande ansvaret vid en allvarlig händelse och beslutar om inriktningsbeslut för krisledningen samt informerar kontinuerligt kommunstyrelsen/kommunstyrelsens ordförande om krisen.

¹⁴ I krisledningsplanen anges Nato-strukturen som begrepp. Nato-strukturen kallas även för NATO-modellen och bygger på funktioner som används av flertalet aktörer både nationellt och regionalt för samverkan i kris.

- Stabens arbete ska dokumenteras, följas upp och utvärderas.

Tjänsteperson i beredskap (TiB)

I kommunen finns funktionen tjänsteperson i beredskap (TiB). Av *Täby kommuns anvisningar för Tjänsteperson i beredskap*¹⁵ framgår ansvar, organisation samt en vägledning för TiB:s arbete.

TiB kan nås via telefon dygnet runt alla dagar under året. TiB-funktionen har till uppgift att initiera och samordna det inledande krisledningsarbetet utifrån den information som inkommer. TiB är kommunens kontaktväg dygnet runt under årets alla dagar.

TiB tar inte över annan chefs ordinarie ansvar utan bistår den ordinarie verksamheten för att säkerställa att kommunen alltid kan upprätthålla tillgänglighet, beredskap och förmåga att vidta rätt åtgärder i ett tidigt stadium. TiB är direkt underställd kommundirektören.

Krisstöd (POSOM)¹⁶

Av krisledningsplanen framgår att kommunens krisstödsorganisation, POSOM, är en resurs som kan bistå kommunens organisation för krisledning.

Krisstödsorganisationen är uppdelad i tre grupper; ledningsgrupp, stödgrupp och samverkansgrupp. Det beskrivs att arbete anpassas efter behovet vid en allvarlig händelse för att minska risken för allvarliga psykiska, psykosomatiska och sociala konsekvenser samt att underlätta för drabbade personer att återgå till ett normalt liv.

3.2.3 Nivåer av kris/störning

I krisledningsplanen beskrivs olika nivåer av en kris/störning och vem som är ansvarig.

Störning

Störning utgör företeelser och händelser som hotar eller skadar det som ska skyddas i samhället och kan i regel hanteras inom den berörda verksamhetens ordinarie organisation. En störning är initialt ofta en oönskad händelse som endast berör den drabbade verksamheten, men som kan komma att utvecklas till att beröra flera verksamheter. Den som får kännedom om en störning som hotar eller kan komma att skada kommunen ska vidareförmedla informationen till ansvarig chef och tjänsteperson i beredskap (TiB).

Allvarlig händelse

En allvarlig händelse är en oönskad händelse som kräver kommunövergripande samordning, skyndsamma insatser samt prioritering av resurserna. Den som får kännedom om en allvarlig händelse ska omgående vidareförmedla informationen till ansvarig chef och tjänsteperson i beredskap. En allvarlig händelse innebär att den berörda verksamheten får stöd från kommunens centrala krisledningsorganisation. Var

¹⁵ Beslutad av kommundirektör 2019-07-08

¹⁶ POSOM står för psykiskt och socialt omhändertagande vid allvarlig händelse.

i kommunen ansvaret vilar och hur krisledningen i detalj ska organiseras och bemannas avgörs av den aktuella händelsens förutsättningar, effekten för kommunen och det geografiska området.

Extraordinär händelse

En extraordinär händelse är en sådan 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 kommunen.¹⁷

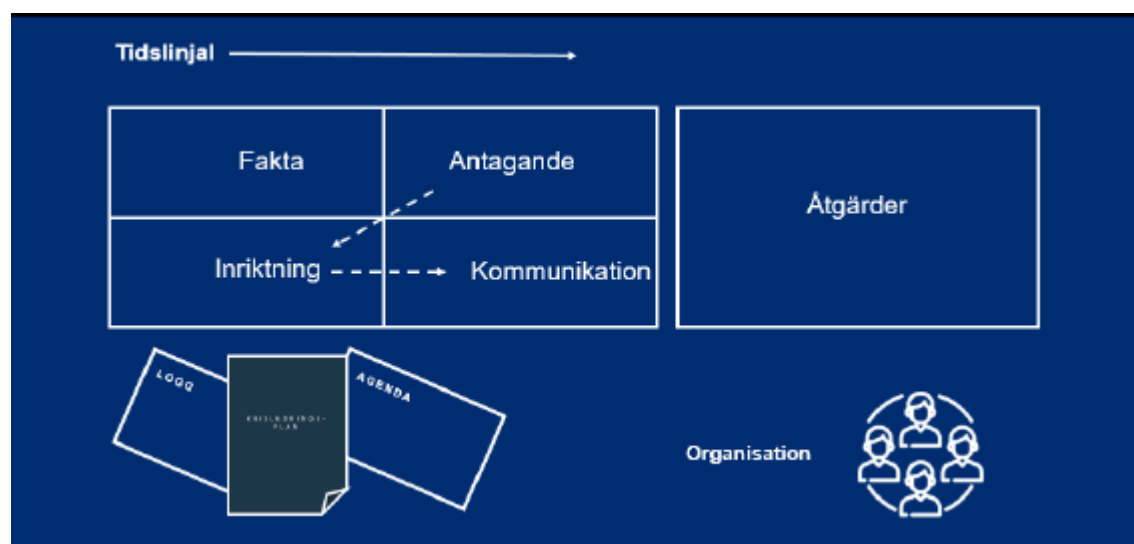
En extraordinär händelse aktiverar hela den centrala krisledningsorganisationen samt om det föreligger behov kan krisledningsnämnden aktiveras.

3.2.4 Uppstart och avveckling av central krisledningsorganisation

Krisledningsplanen beskriver när kommunens centrala krisledningsorganisation ska aktiveras och aktualiseras.

Utifrån en lista ska två eller flera av behoven/förutsättningarna från listan vara uppfyllda för att den centrala krisledningsorganisationen kan aktualiseras.

Vidare beskrivs hur uppstart av krisledningsorganisationen ska ske samt hur den ska organiseras. Initialt hålls ett uppstartsmöte med relevanta funktioner som i sin tur beslutar om den centrala krisledningen ska aktiveras. Vid uppstartsmötet analyseras situationen för att bedöma behov av åtgärder och samverkan internt och externt. Detta görs strukturerat genom att upprätta en systematisk lägesbild.



Figur 1: Lägesbild

¹⁷ Framgår av Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, LEH

"Vägledning för uppstart av central krisledning vid allvarlig händelse"¹⁸ är ett vägledande dokument vid uppstart av den centrala krisledningen och beskriver de olika stegen i den processen.

Av krisledningsplanen framgår även hur avveckling och återgång till ordinarie linjeverksamhet ska ske. Det är kommundirektören som fattar beslut att krishanteringen ska avslutas. Stabsassistent ansvarar för att informera samtliga som medverkat i hanteringen. Därefter kartläggs behov av exempelvis individuella avlastningssamtal.

3.2.5 Samverkan Stockholmsregionen

Täby kommun ingår i en samverkan tillsammans med olika aktörer i Stockholmsregionen. Enligt "*Beskrivning av den gemensamma plattformen för regional samverkan*"¹⁹ framgår att Samverkan Stockholmsregionen är den gemensamma plattformen för regional samverkan. Genom plattformen har 37 aktörer i Stockholms län utvecklat gemensamma processer, metoder och resurser som stödjer aktörerna i arbetet med att tillsammans minska samhällskonsekvenserna vid samhällsstörningar.

Av "*Beskrivningen för den gemensamma plattformen för regional samverkan*" framgår att all samverkan som sker planerat, i ordinarie läge, sker i olika samverkansforum och arbetsgrupper med en löpande förmågeutveckling inför framtida krissituationer.

I aktiverat läge sker den samverkan som krävs inför, under eller efter händelser, baserat på behovet. Vid aktiverat läge sammankallas samverkansforum utanför den ordinarie planeringen.

Vid intervjuer beskrivs att samverkansform är betydelsefullt för kommunen i de fall en större kris eller händelse inträffar.

3.2.6 Bedömning

Vår bedömning är att krisledningsorganisationen för operativt krisledningsarbete är i allt väsentligt ändamålsenligt.

Det framgår ur det operativa perspektivet när central krisledning ska kontaktas och vilka överväganden som ska ske innan central krislednings aktivering. De olika funktionerna som ingår i central krisledning är beskrivna samt krisledningsstaben är funktionsindeldad. Därtill finns även beredskapsfunktionen, TiB, med dygnetruntberedskap som initialt kan inleda och samordna krisledningsarbetet.

Krisledningsorganisationens olika delar finns beskrivna i krisledningsplanen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen inte ingår krisledningsorganisationen utan det är enbart krisledningsnämnden som ingår. Då kommunstyrelsen inte ingår i krisledningsorganisationen saknas den ansvariga politiska ledningsorganisationen i krisledningsorganisationen. Krisledningsnämnden är enligt LEH inte den ledande politiska organisationen, se även avsnitt 3.1.3.

Därtill bör det beaktas att kommunstyrelsen har vid höjd beredskap ett utökat ansvar enligt Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och

¹⁸ Ej daterad

¹⁹ Beslutad av regional chefsgrupp 2024-09-12

domstolarna under krig eller krigsfara m.m. För en mer sammanhållen kris- och krigsorganisation är det av vikt även ur detta perspektiv att kommunstyrelsen ingår i krisledningsorganisationen.

Vi kan även med fördel se att det borde finnas en organisationsskiss över krisledningsorganisationen. Genom en organisationsskiss skulle krisledningsorganisationen tydligare framgå.

Som vi tidigare har konstaterat, i avsnitt 3.1.3, bör det ske en genomlysning av kommunstyrelsens delegationsordning ur ett krisberedskapsperspektiv. Vi ser även att det kan finnas beslutpunkter som omfattar krisledningsorganisationen som bör framgå av delegationsordningen.

Vi ser den samverkan som finns inom Stockholmsregionen för krisberedskapsarbetet som positivt.

3.3 Risk- och sårbarhetsanalys

Kommuner ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

3.3.1 Övergripande arbete med risk- och sårbarhetsanalys

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av "Täby kommuns risk- och sårbarhetsanalys 2023"²⁰. Av risk- och sårbarhetsanalysen framgår att kommunens risk- och sårbarhetsanalys följer Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter.

Av risk- och sårbarhetsanalysen framgår att kommunens arbete med framtagandet av risk- och sårbarhetsanalyser har genomförts under ledning av trygghets- och säkerhetsenheten under våren 2023. Kommunens verksamhetsområden har i processen ansvarat för att utse sakkunniga som representerat hela eller delar av den specifika verksamhetens kompetens och erfarenhet.

I intervjuer beskrivs att kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalys innebär ett större arbete per mandatperiod när en ny risk- och sårbarhetsanalys arbetas fram. Trygg- och säkerhetsenheten vid kommunledningskontoret arbetar tillsammans med nyckelfunktioner från de olika verksamhetsområdena fram en analys utifrån samhällsviktiga funktionerna och MSB:s riskkatalog. Därefter sammanställs risk- och sårbarhetsanalys till en aggregerad analys och riskkatalog med en åtgärds-katalog.

Risk- och sårbarhetsanalysen beskriver inriktningen av åtgärder på övergripande nivå under mandatperioden 2023–2026. Bland annat fokuserar kommunen på verksamheternas kontinuitetsplanering, utbildning och övning samt kommunens leverantörsbehov.

²⁰ Beslutad av KS 2023-09-25

Det beskrivs att arbetsprocessen med risk- och sårbarhetsanalysen har innefattat dels framtagandet av den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen, dels verksamhetsspecifika risk- och sårbarhetsanalyser.

3.3.2 Framtagande av risk- och sårbarhetsanalysen består av fyra delprocesser:

Kartläggning av samhällsviktig verksamhet

Kommunens olika verksamhetsområden genomför en första kartläggning av den samhällsviktiga verksamheten, utifrån de kriterier som MSB förordar. Bland annat identifieras kritiska beroenden och utifrån detta identifieras ersättningsmöjligheter för det kritiska beroendet. Detta möjliggör för den samhällsviktiga verksamheten att fortgå i lämplig omfattning oavsett störning.

Riskhantering

Arbetet med riskhantering startar med en konsekvensanalys som genomförs av respektive ägare av den samhällsviktiga verksamheten samt utsedda sakkunniga. När detta är kartlagt väljs en risk ut från riskkatalog och skadeverkningar på ett kritiskt beroende bedöms.

Möjliga åtgärder

Med utgångspunkt från konsekvensanalysen upprättas åtgärdsplaner som syftar till att reducera och åtgärda de brister som har identifierats. Åtgärdsplaner finns på såväl verksamhetsspecifik nivå som kommunövergripande nivå. Åtgärdsplanerna koordineras mellan verksamhetsområdena för att identifiera eventuella synergieffekter.

Uppföljning

Tillsammans med berörda verksamhetsområden ansvarar trygghets- och säkerhetsenheten för att årligen följa upp risk- och sårbarhetsanalysen i samband med ordinarie verksamhetsplanering.

Det beskrivs att det även skrev uppföljning central nivå och i de olika verksamheterna genom årliga avstämningar ("beredskapskollen"), se även avsnitt 3.6.

3.3.3 Riks- och sårbarheter inom barn- och utbildningsnämnd och äldre- och vårdnämnd

Intervjuade från skola och äldreomsorg beskriver att riskhantering och analys är ett ständigt pågående arbete. De utgår från MSB:s metodstöd för att identifiera samhällsviktig verksamhet. För nödvatten finns det en vattenförbrukningsanalys som nästan är klar för barn- och utbildningsnämnden och äldre- och vårdnämnden.

Barn- och utbildningsnämnden

Enligt skollagen är det varje huvudmans ansvar att den fastighet där verksamheten bedrivs har de resurser och faciliteter som krävs för att kunna bedriva verksamheten. Det beskrivs att friskolor skulle vid kris kunna säga att de stänger skolan. Kommunen har planerat för hur de ska kunna ta emot en del av eleverna från fristående för- och grundskolor i de befintliga kommunala byggnaderna.

Det är 45 % av grundskolorna i kommunen som bedrivs av fristående huvudmän. Nämnden har utförarmöten med de fristående huvudmännen fyra gånger per år. Vid dessa möten tas det bland annat upp de fristående skolornas vad som gäller enligt lagstiftningen i det fall kriser uppstår. Nämnden har även ingått överenskommelser med vissa omsorgsgivare om att de ska kunna hålla tex nattöppet och på obekväma arbetstider i det fall behovet finns i samband med kris. Detta är även reglerat i avtal med de olika utförarna.

Vidare framgår att kontinuitetsplanering med koppling till risk- och sårbarhetsanalysen har genomförts inom bland annat:

- Plan för hantering av pågående dödligt våld – händelse i skola.
- Upprätthålla skolors verksamhet vid it-driftavbrott.
- Plan för förlängt öppethållande förskola och fritidshem.
- Plan för barnomsorg och omsorg för barn till vårdnadshavare som deltar i samhällsviktig verksamhet samt till barn i behov av särskilt stöd.

Äldrenämnden

Inom respektive verksamhet inom äldrenämnden pågår en ständig kontakt med privata utförare för att säkerställa att dessa förstår vikten av att det finns en planering för hur de ska hantera eventuella kriser.

Vidare beskrivs att det pågår ett arbete med kontinuitetsplanering som förväntas vara klara nästa år. Nämnden har många kritiska beroenden exempelvis är tillgången till medicin ett kritiskt beroende som är centralt för nämnden.

Kontinuitetsplanering med koppling till risk- och sårbarhetsanalysen har genomförts inom bland annat:

- Myndighet vid IT-bortfall
- Verksamhet vid IT-bortfall
- Personalbortfall (pandemi)

Därutöver beskrivs att det pågår ett arbete med kontinuitetsplanering avseende lokaler, vatten, el med mera. lokal, vatten med mera.

3.4 Bedömning

Vi bedömer att analysarbetet av risker och sårbarheter i allt väsentligt är systematiserat.

Det finns ett systematiserat arbetssätt och analysarbete avseende risker och sårbarheter.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden och äldrenämnden i allt väsentligt har analyserats och analyserar vad gäller samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys.

Det finns ett pågående arbete inom de respektive nämnderna.

Vi bedömer att det i allt väsentligt finns en kontinuitetsplanering med en tydlig koppling till genomförd risk- och sårbarhetsanalys i barn- och utbildningsnämnden och äldre- och vårdnämnden

Det finns ett pågående arbete inom de respektive nämnderna.

3.5 Utbildning och övning

Av LEH framgår att kommuner ansvarar 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.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av "Täby kommuns utbildnings- och övningsplan 2023–2026"²¹. Syftet med utbildnings- och övningsplanen är att stärka kommunens krisberedskap.

Av planen framgår att trygghets- och säkerhetschefen leder och samordnar kommunens krisberedskapsarbete på uppdrag av kommundirektören. Nämnder och bolag ansvarar för att delta i beslutade utbildningar och övningar.

Det framgår av planen olika områden för utbildning och övningsverksamheten såsom; lägesbild, samverkan, stabstruktur, kriskommunikation, ledningsnivå och medarbetare. Inom dessa olika områden finns det olika mål exempelvis för området stabstruktur framgår följande mål; "Kommunen har förmåga att dimensionera och leda kommunens krisorganisation".

I utbildnings- och övningsplanen framgår en sammanställning av de utbildningar och övningar som ska genomföras under mandatperioden. Det beskrivs att planen beaktar även de risker som identifierats i arbetet med risk- och sårbarhetsanalys. Av planen framgår en tidsplan för när respektive utbildning/övning ska genomföras. Utbildningarna/övningarna omfattar krisledningsnämnden, krisorganisationen, kriskommunikatörer men även samtliga medarbetare, tjänsteperson i beredskap, samverkansforum och invånare i Täby kommun.

Inom ramen för Samverkan Stockholmsregionen beskrivs att det anordnas gemensamma övningar för att utveckla den gemensamma förmågan exempelvis ges introduktionsutbildning i regional samverkan vid samhällsstörningar och introduktionsutbildning i RAKEL²².

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer att det i allt väsentligt säkerställts att de förtroendevalda och personal får tillräcklig utbildning och övning avseende krisberedskap

Det bedrivs ett systematiserat arbete med utbildning och övning som även har bäring i identifierade risker i risk- och sårbarhetsanalysen.

²¹ Beslutad av kommundirektör 2023-12-31

²² Rakel är Sveriges nationella kommunikationssystem för aktörer med samhällsviktig verksamhet,

3.6 Uppföljning och intern kontroll

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av "Verksamhetsplan för Täby kommun 2025"²³. I verksamhetsplanen fastställs att kommunens övergripande inriktning för arbetet med krisberedskap under mandatperioder är att reducera och åtgärda de brister som har identifierats i kommunens risk- och sårbarhetsanalys.

Det beskrivs att arbetet enligt verksamhetsplanen sker både centralt och inom de olika verksamheterna, med uppföljning centralt genom årliga avstämningar med verksamheterna genom ("beredskapskollen").

Verksamhetsplanen beskriver även hur trygghet och säkerhet ska utvecklas, bland annat genom att förebygga, motstå och hantera oönskade händelser så att kommunens invånare ska kunna ta del av sin kommunala service såväl i händelse av frestida kriser som vid höjd beredskap och krig.

I intervjuer beskrivs att arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen följs upp genom central verksamhetsplanering och internkontroll. I de olika verksamheterna i kommunen följs arbetet med risk och sårbarhetsanalys upp via årliga avstämningar utifrån riskkatalog och åtgärds katalog för respektive verksamhetsområde.

Vidare framkommer vid intervju att kommunen avser under året fokusera på följande delområden:

- Kommunens leverantörsbehov
- Kontinuitetsplanering (kritiska beroenden)
- Kriskommunikation
- Utbildning och övning

3.6.1 Bedömning

Vi bedömer att det i allt väsentligt finns ett systematiskt arbete med uppföljning och/eller intern kontroll av krisberedskapsarbetet.

Det finns ett systematiserat arbetssätt avseende uppföljning och/eller internkontroll.

²³ Beslutad av kommunfullmäktige 2024-11-24

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och granskade nämnder bedriver ett ändamålsenligt övergripande krisberedskapsarbete.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen i allt väsentligt bedriver ett ändamålsenligt övergripande krisberedskapsarbete.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Föreslå för kommunfullmäktige att revidera kommunstyrelsens reglemente.
- Föreslå för kommunfullmäktige att revidera krisledningsnämndens reglemente.
- Tillse att kommunstyrelsen ingår i krisledningsorganisationen.
- Tillse en översyn av delegationsordningen ur ett krisberedskapsperspektiv.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder att:

- Säkerställa att arbete med risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetsplanering fortsättningsvis fortgår.
- Säkerställa att det fortsättningsvis sker ett systematiskt arbete med uppföljning, övning och utbildning av krisberedskap.

Datum som ovan

KPMG AB

Micaela Hedin

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Maria Wiksten

Verksamhetsrevisor/specialist

Elina Lundberg

Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.