

KOMMUNSTYRELSEN

Kommunrevisionen
Täby kommun

Yttrande avseende revisorernas granskning av kommunens krisberedskapsarbete

Sammanfattning

Revisorerna har granskat kommunens övergripande krisberedskapsarbete.

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

I de fall där revisorerna har identifierat förbättringsområden och rekommendationer finns pågående och planerade åtgärder.

Synpunkter

KPMG har av Täby kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att genomföra en granskning av kommunens övergripande krisberedskapsarbete.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen bedriver ett ändamålsenligt övergripande krisberedskapsarbete. Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsen avseende dess övergripande krisberedskapsarbete samt barn- och grundskolenämnden och äldre- och våldsbarnnämndens verksamhetsspecifika krisberedskapsarbete med särskilt fokus på risk- och sårbarhetsanalys och kontinuitetsplanering.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer.

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

Bedömningen 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.

Utifrån iakttagelser och bedömningar har revisorerna identifierat ett antal förbättringsområden och rekommendationer. Exempelvis att det inte framgår att kommunstyrelsen har ett operativt ansvar vid allvarliga händelser eller extraordinära händelser när krisledningsnämnden inte har trätt i funktion. Revisorerna bedömer också att det bör ske en analys av kommunstyrelsens delegationsordning ur ett krisberedskapsperspektiv för att säkerställa att delegationsordningen innehåller nödvändiga beslutspunkter inom krisberedskapsområdet.

Utifrån iakttagelser och bedömningar har revisorerna identifierat nedanstående förbättringsområden och rekommendationer.

Revisorerna rekommenderar kommunstyrelsen att:

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

Revisorerna rekommenderar kommunstyrelsen och granskade nämnder att:

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

Revisionen önskar att kommunstyrelsen, barn och grundskolenämnden samt äldre- och våldsnämnden ger ett yttrande över granskningens slutsatser senast den 30 september 2025.

Kommunstyrelsens kommentarer på revisorernas rekommendationer

1. Som kommunen förstår slutsatserna i granskningsrapporten ska det framgå av reglementet att kommunstyrelsen ska ha ett operativt ansvar vid kris innan krisledningsnämnden trätt i funktion¹. Täby kommun gör dock en annan bedömning.

Om inte krisledningsnämnden (KLN) har aktiverats och fattat beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen² så är det nämnden vars verksamhet som berörs som har ansvaret för den frestida krisen. Det är förvisso inte något som pekas ut särskilt i de olika nämndernas reglementen, men det följer av respektive nämnds verksamhetsansvar.

Detta överensstämmer också med en av de principer som det svenska krishanteringssystemet bygger på - ansvarsprincipen, vilken innebär att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande verksamhetsansvar vid en kris. Krisledningsnämnden kan dock aktiveras och ta över ansvaret om det exempelvis uppstår ett särskilt stort behov av samordning av olika verksamheter inom olika nämnders ansvarsområden eller det skulle visa sig att det inte är möjligt att säkerställa tillräckligt snabbt beslutsfattande inom ordinarie organisation.

Täby kommun menar också att det i sig ter sig främmande att beskriva ansvaret för ett kommunalt politiskt organ med begrepp såsom *operativt* ansvar. Det är inte ett ord som används i kommunallagen och inte heller i LEH.

I granskningen hänvisas även till 6 kap. 1 § kommunallagen som stöd för att kommunstyrelsen ska anses ha det operativa ansvaret. Täby kommun anser inte att den bestämmelsen ger stöd för att kommunstyrelsen har ett operativt ansvar. Kommunallagen ger snarare uttryck för att kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar och att styrelsen ska skaffa sig en överblick över hela kommunförvaltningen. Detta stöds av bestämmelsens förarbeten samt en kommentar³ till bestämmelsen i vilken följande anges. Styrelsen förfogar inte över några direkta maktmedel då den utövar "uppsikt" över andra nämndernas verksamhet, utan

¹ KPMGs rapport s. 2 femte stycket under rubrik 1, s. 8 tredje stycket under rubrik 3.1.1. och s. 9 andra stycket under rubrik 3.1.3

² 2 kap. 3 och 4 §§ LEH.

³ Lagkommentar till 6 kap. 1 § kommunallagen, Karnov, Johan Höök.

befogenheten innefattar i princip endast en rätt att till nämnderna lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder.

I granskningen lyfts vidare att kommunstyrelsen är ansvarigt organ vid höjd beredskap och anger att styrelsen då har ett utökat operativt ledningsansvar.

Det är korrekt att kommunstyrelsen har ledningsansvaret under höjd beredskap. Att kommunstyrelsen har ledningsansvaret under höjd beredskap ska dock inte innebära att det är ett utökat *operativt* ansvar. Det framhålls i förarbeten till LEH och tidigare lagstiftning⁴ att det är kommunstyrelsen som under höjd beredskap ansvarar för ledningen av den del av det civila försvaret som kommunen ska bedriva och att med detta åsyftas det övergripande ansvaret för ledningen av det civila försvaret. Samtidigt anförs att det däremot inte är meningen att kommunstyrelsen ska ägna sig åt att leda operativ verksamhet som räddningsinsatser och liknande.

Täby kommuns bedömning är mot denna bakgrund att kommunstyrelsens reglemente inte ska ändras på det sätt som granskningen rekommenderar. Täby kommun anser att skrivningen i reglementet styr på det sätt lagstiftningen föreskriver. Det finns dock förslag till ny lagstiftning på området i SOU 2024:65 som måste följas för att se om det leder till behov av förändringar.

Granskningen lyfter också att det ska framgå av kommunstyrelsens reglemente att kommunstyrelsen kan lämna hjälp vid en extraordinär händelse och besluta om dess ersättning enligt 4 kap. 1 § LEH. Den bestämmelsen utgör en reglering som medför att *kommunen* kan göra ett undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen för att lämna hjälp. Kommunen bedömer att vardera nämnd inom ramen för sitt ordinarie verksamhetsansvar kan lämna sådan hjälp med stöd av bestämmelsen varför det inte bedöms vara behövligt att införa granskningens förslag.

2. Granskningen bedömer att det är en brist att i reglementet för krisledningsnämnden anges att krisledningsnämnden är den ledande politiska organisationen vid en extraordinär händelse istället för att det anges att krisledningsnämnden ska fullgöra uppgifter under extraordinära händelser som anges i 2 kap. 1 § LEH (ska rimligen vara 2 kap. 2 § LEH).

⁴ SOU 2004:134, s. 73 och prop. 2004/05:133, s. 99, SOU 2024:65 s. 363 f.

Det är till viss del otydligt för kommunen vilken risk som granskningen anser uppstår genom användningen av det begrepp som finns i krisledningsnämndens reglemente.

Täby kommun ser inte något tydligt värde i att ändra begreppet på det sätt granskningen föreslår. Kommunen tolkar begreppet *ledande politisk organisation* som synonymt med att *fullgöra uppgifter* i aktuellt fall. För att utröna ordens innebörd kan vägledning sökas i propositionen till LEH. Där framgår att en krisledningsnämnd inte har någon uppgift att fullgöra under höjd beredskap och att under sådana förhållanden gäller för ledningsansvaret i stället vad som sägs i 3 kap. 2 § i denna lag. Dessa uttalanden i propositionen indikerar enligt Täby kommun att begreppet fullgöra uppgifter i aktuellt fall är ett sätt att ange var ledningsansvaret ligger. Detta är vad Täby kommun åsyftar med "den ledande politiska organisationen".

Som jämförelse kan också sägas att begreppet *fullgöra uppgifter* används i 3 kap. 4 § kommunallagen där det framgår att fullmäktige bland annat ska tillsätta de nämnder som behövs för att fullgöra kommunens uppgifter enligt lag. I kommentaren till bestämmelsen anges att när kommunerna i lag har ålagts att hantera en viss uppgift måste det finnas ett ansvarigt organ. Begreppen *fullgöra uppgifter* och *ansvarigt organ* är således synonyma i detta perspektiv.

Täby kommun anser således att det är tillräckligt tydligt att beskriva ansvaret för krisledningsnämnden med angivande att krisledningsnämnden är den ledande politiska organisationen. Tilläggas ska att det i 1 § i krisledningsnämndens reglemente också anges att nämnden är krisledningsnämnd enligt LEH.

Det finns förslag till ny lagstiftning på området i SOU 2024:65 som måste följas för att se om det leder till behov av förändringar.

3. I det fall krisledningsnämnden (KLN) inte har aktiverats och fattat beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen⁵ så är det nämnden vars verksamhet som berörs som har ansvaret för den framtida krisen. Detta gäller således även kommunstyrelsen varför kommunen inte delar uppfattningen att kommunstyrelsen särskilt behöver ingå i krisledningsorganisationen. Se vidare resonemang ovan under punkterna 1 och 2.

⁵ 2 kap. 3 och 4 §§ LEH.

4. Kommunstyrelsen genomför regelbundna översyner av delegationsordningen för att vid behov genomföra nödvändiga revideringar. Sedan granskningen genomfördes har beslut om krigsplacering av personal upptagits i delegationsordningen som en del av beredskapsarbetet. Granskningen anför att det saknas delegationspunkter inom säkerhetsskyddslagens område, men ger inte någon närmare exemplifiering av vad det är som ska delegeras. Kommunen kan konstatera att det för, i vart fall vissa beslut, inom området anges direkt i författning vem som ska besluta varför någon delegation inte behöver ske. Så är fallet t.ex. avseende säkerhetsskyddsanalysen där det anges i 2 kap. 10 § Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd samt framgår av Säkerhetspolisens Säkerhetsskyddsanalys – vägledning i säkerhetsskydd att kommundirektören ska besluta om den analysen.
5. Kommunen fortsätter att säkerställa att arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetsplanering fortgår. Arbetet sker systematiskt inom den ordinarie verksamhetsplaneringen. Kommunen följer gällande lagstiftning på området och en ny risk- och sårbarhetsanalys kommer att genomföras under nästa mandatperiod.
6. Kommunen fortsätter att säkerställa att uppföljning, övning och utbildning av krisberedskap fortgår i enlighet med den beslutade utbildnings- och övningsplanen. Arbetet sker systematiskt tillsammans med kommunens verksamheter och nämnder.