



Granskning av krisberedskap

Rapport

Skinnskattebergs kommun

KPMG AB

2024-12-05

Antal sidor 18



Skinnskattebergs kommun
Granskning av krisberedskap

2024-12-05

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Reglementen	7
3.2	Krisledningsorganisation	8
3.3	Risk-och sårbarhetsanalys	12
3.4	Utbildning och övning	14
3.5	Uppföljning	15
4	Samlad bedömning och rekommendationer	17

1 Sammanfattning

KPMG har av Skinnskattebergs kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens krisberedskap ur ett övergripande perspektiv.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att ett ändamålsenligt krisledningsarbete genomförs i enlighet med lagstiftning och myndighetsriktlinjer.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis säkerställt ett ändamålsenligt krisledningsarbete i enlighet med lagstiftning och myndighetsriktlinjer.

Vi konstaterar att utdragna beslutsprocesser har påverkat antagandet av styrdokument som är väsentliga för en ändamålsenlig krisberedskap.

Vi har samtidigt kunnat konstatera i granskningen att flertalet av delarna i ett systematiskt krisberedskapsarbete nu finns på plats utifrån ett kommunövergripande perspektiv, exempelvis krisledningsorganisation, risk- och sårbarhetsanalys samt utbildning och övning. Framgent finns ett utvecklingsarbete i att säkerställa att arbetet omfattar även övriga nämnder och förvaltningar i syfte att tillse att det finns en tillräcklig och likalydande hantering i hela kommunen oberoende av var händelsen inträffar.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunen en ändamålsenlig krisledningsorganisation?	Delvis
Har krisledningsnämnden ett ändamålsenligt reglemente?	Delvis
Har kommunen en sammanställd risk- och sårbarhetsanalys som är ändamålsenlig?	Ja
Arbetar kommunen systematiskt med utbildning och övningsinsatser inom krisberedskap?	I allt väsentligt
Arbetar kommunen systematiskt med uppföljning av krisberedskap?	Delvis

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

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Uppdra fullmäktige att revidera krisledningsnämndens reglemente
- Säkerställ att ledamöter beslutas till krisledningsnämnden
- Säkerställa att kommunens krisledningsplan fastställs



Skinnskattebergs kommun
Granskning av krisberedskap

2024-12-05

- Säkerställa att kommunstyrelsens roll vid olika krisnivåer tydligt framgår av krisledningsplanen
- Säkerställa att det finns kända kontakt- och eskaleringsvägar till TiB
- Överväg former för att stärka den systematiska uppföljningen av krisberedskapsarbete
- Överväg former för att säkerställa att kommunens olika verksamheter ska inkluderas i centrala processer i krisberedskapsarbetet

2 Bakgrund

KPMG har av Skinnskattebergs kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens krisberedskap ur ett övergripande perspektiv. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Under de senaste åren har kommunernas krisberedskapsförmåga testats i skarpt läge och i kommunens direkta närhet har den afrikanska svinpesten inneburit påverkan för invånarna. På nationellt plan har flera offentliga verksamheter drabbats av incidenter kopplade till IT-säkerhet, vilket visar hur viktigt det är att kommunens krisberedskap är robust med en förmåga att hantera olika typer av händelser.

En god krisberedskap är en förutsättning för att kommunens verksamheter ska fungera även vid extraordinära händelser och klara av att hantera krissituationer. För att underlätta kommunernas arbete med krisberedskap har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tagit fram riktlinjer och strategidokument rörande styrdokument för krisberedskap.

I sin riskanalys bedömer de förtroendevalda revisorerna att det finns en risk att kommunstyrelsen inte har säkerställt att ett ändamålsenligt krisledningsarbete genomförs i enlighet med lagstiftning och myndighetsriktlinjer.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt och sammanhållet krisledningsarbete.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har kommunen en ändamålsenlig krisledningsorganisation?
- Har krisledningsnämnden ett ändamålsenligt reglemente?
- Har kommunen en sammanställd risk- och sårbarhetsanalys som är ändamålsenlig?
- Arbetar kommunen systematiskt med utbildning och övningsinsatser inom krisberedskap?
- Arbetar kommunen systematiskt med uppföljning av krisberedskap?

Granskningen har omfattat det övergripande krisledningsarbetet men har även inkluderat en översyn av vilket stöd som kommunens nämnder har för deras interna krisplanering.

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

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut
- Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap med tillhörande förordning
- Vägledning för Risk- och sårbarhetsanalyser, MSB
- MSB FS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser
- Överenskommelse mellan SKR och MSB gällande civil beredskap.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstepersoner och förtroendevalda samt protokollsgranskning.

2.3.1 Dokumentstudier

Ett antal dokument har granskats och analyserats, såsom dokument i form av reglementen, krisledningsplan, risk- och sårbarhetsanalys samt utbildningsplaner,

2.3.2 Intervjuer

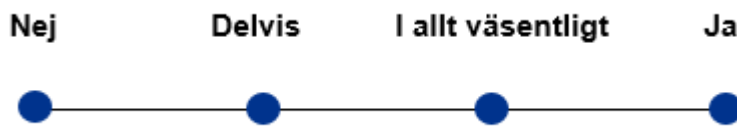
Inom ramen för granskningen har semistrukturerade intervjuer genomförts med berörda tjänstepersoner och förtroendevalda. Syftet med intervjuerna har dels varit att verifiera det som framgår av mottagen dokumentation, dels att undersöka funktionernas bild av kommunens krisberedskap. Intervjuerna har genomförts digitalt.

2.3.3 Protokollsgranskning

Protokollsgranskningen har avsett perioden januari 2023 – oktober 2024. En översiktlig genomgång av samtliga av kommunstyrelsens protokoll och protokollen från kommunstyrelsens ledningsutskott under denna period har genomförts.

2.3.4 *Bedömningsnivåer*

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



2.3.5 *Kvalitetssäkring och faktakontroll*

Kvalitetssäkring av granskningen och rubricerad revisionsrapport har skett enligt KPMG:s gängse rutin. Kundens ansvar har ansvarat för den interna kvalitetssäkringen av rapporten.

De funktioner som har intervjuats i granskningen har givits möjlighet att faktakontrollera rapporten i syfte att verifiera dess uppgifter

3 Resultat av granskningen

3.1 Reglementen

3.1.1 Kommunstyrelsen

Av kommunstyrelsens reglemente¹ anges att styrelsen ska leda den politiska förvaltningsorganisationen. Styrelsen ansvarar för hela den kommunala verksamhetens utveckling och ska inom ramen för sin ledningsfunktion utöva uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamheter. I kommunstyrelsens ledningsfunktion ingår även att leda och samordna bland annat kommunens totalförsvarsuppgifter och att leda och samordna arbetet med kvalitetssäkring, säkerhets- och säkerhetsskyddsfrågor samt ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor.

Styrelsen ansvarar enligt reglementet för uppgifter enligt LEH. Vidare framgår att kommunstyrelsens arbetsutskott utgör krisledningsnämnd.

3.1.2 Krisledningsnämnden

Krisledningsnämnden utgörs av kommunstyrelsens ledningsutskott och består av fem ordinarie ledamöter och två ersättare². Val av ledamöter till krisledningsnämnden har inte förrättats av kommunfullmäktige.

Enligt reglementet utgör reglementet styrdokumentet för kommunens organisation och befogenheter i fredstid. Vidare framgår att nämnden utgör kommunens högsta ledning vid extraordinära händelser. Kommunstyrelsens ordförande beslutar när en extraordinär händelse föreligger. Kommunstyrelsens ledningsutskott beslutade i januari 2024 att föreslå kommunfullmäktige att uppdra sektor samhällsskydd och beredskap att revidera nämndens reglemente³. Reglementet hade vid tiden för denna granskning inte reviderats. Reglementet hänvisar i dess nuvarande form till den inaktuella krisledningsplanen som antogs av kommunfullmäktige 2016.

I reglementet regleras bland annat att krisledningsnämnden har till uppgift att inför varje ny mandatperiod ta fram en plan för hur kommunen ska hantera extraordinära händelser. Vidare framgår att krisledningsnämnden, i den utsträckning som nämnden finner det nödvändigt, får besluta om att överta hela eller delar av övriga nämnders verksamhetsområden. Beslutet om i vilken utsträckning krisledningsnämnden ska överta verksamheten ska tas med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning. De uppgifter som krisledningsnämnden övertagit från andra nämnder ska enligt reglementet återgå till ordinarie nämnder när läget har normaliserats eller när krisledningsnämnden beslutat om detta.

¹ Kommunstyrelsens reglemente 2021-06-07

² Reglemente för krisledningsnämnden 2012-04-23, reviderat 2019-06-03

³ Kommunstyrelsens ledningsutskott 2024-01-24.

Nämnden ska skriftligt redovisa händelseförlopp, kostnader och utvärdering till kommunfullmäktige efter det att krisledningsnämnden varit sammankallad.

3.1.3 Bedömning

Vår bedömning är att krisledningsnämnden delvis har ett ändamålsenligt reglemente.

Vi bedömer att det är positivt att reglementet återger de uppgifter och ansvar som åligger krisledningsnämnden samt den redovisningsskyldighet som nämnden har gentemot kommunfullmäktige. Vi bedömer dock att uppgiften att vara kommunens högsta ledning vid en extraordinär händelse saknar författningsstöd. Kommunstyrelsen utgör kommunens högsta ledning även vid en extraordinär händelse, även om krisledningsnämnden är aktiverad.

Vi kan därutöver konstatera att nämnden inte har beslutade ledamöter, vilket nämnden i egenskap av obligatorisk nämnd i en kommun behöver ha. Det kan råda personunion mellan kommunstyrelsen och krisledningsnämnden, men ledamöter ska beslutas av kommunfullmäktige, antingen i ett separat beslut eller som ett tillika-beslut i val av ledamöter till kommunstyrelsen.

Vi noterar också att det i reglementet inte framgår att krisledningsnämnden på egen hand kan besluta om nämndens upphörande. Vi bedömer att detta tillägg bör göras i för att tydliggöra processen för när nämnden aktiveras och stängs ner.

3.2 Krisledningsorganisation

Det finns en *Krisledningsplan för Skinnskattebergs kommun 2023–2026*⁴ som togs fram under 2023 men som ännu inte antagits politiskt. I faktakontrollen av denna rapport framkommer uppgifter om att kommunstyrelsens ledningsutskott nyligen behandlat krisledningsplanen för att gå vidare till kommunstyrelsen. Planen kommer därefter gå vidare till Kommunfullmäktige för beslut.

Krisledningsorganisationen beskrivs i krisledningsplanen. Organisationen består av krisledningsnämnd, tjänsteman i beredskap (TiB), krisstab samt inriktnings- och samordningsfunktion (ISF). Krishanteringen i kommunen utgår från fyra krisberedskapsnivåer där olika delar av krisledningen aktiveras. Beredskapsnivåerna syftar även till att skapa förutsägbarhet för vilka åtgärder som kan komma att behöva vidtas. De fyra nivåerna är:

Grundberedskap – krisberedskapen upprätthålls på normal nivå och verksamheterna bedrivs enligt ordinarie rutiner och verksamhetsmål.

Störning – krisstabens stödfunktioner tillsätts.

Stabsläge – kommunchefen beslutar om den centrala krisstaben ska samlas.

Extraordinär händelse – beslutas av krisledningsnämndens ordförande. Kommunchefen bedömer huruvida krisstaben på förvaltningsnivå ska aktiveras.

⁴ Krisledningsplan Skinnskattebergs kommun

2024-12-05

Kommunchefen beslutar om aktivering av krisledningsorganisation för nivå 1–3.
Krisledningsnämnden beslutar om nivå 4.

Krisledningsnämnden är kommunens ledande politiska organ vid extraordinär händelse och ansvarar för krishanteringen i enlighet med LEH. En extraordinär händelse definieras som en händelse som avviker från det normala. För att en händelse ska klassificeras som extraordinär ska den innebära en allvarlig störning eller att det finns en övervägande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner⁵.

TiB:s uppgift är att initiera och samordna det inledande arbetet för att upptäcka, verifiera, larma och informera vid fredstida situationer. TiB:s arbetsuppgifter regleras i en särskild instruktion⁶. Kommunens TiB finns till för att säkerställa en tillgänglig funktion dygnet runt som kan ta emot och hantera larm om allvarlig händelse externt och internt. I intervjuer framkommer att det i dagsläget inte upplevs tydligt internt vid vilken händelsenivå TiB ska kontaktas, eller vem som har mandat att ta kontakt med TiB i kommunens förvaltningar.

Krisstaben består av en tjänstemannagrupp och ansvarar för den övergripande ledningen av det operativa arbetet vid en extraordinär händelse. Krisstaben verkar under beslutfattande krisledningsnämnden för nivå 4 alternativt beslutsfattande kommunchef för nivå 1–3 och består av en grupp med olika funktioner enligt en funktionsindelad modell, bland annat stabschef, biträdande stabschef och stabs- och funktionsstöd. Dessa funktioner kan aktiveras beroende på händelsens art.

Inriktnings- och samordningsfunktionen, ISF, är en grupp för aktörer vars uppgift är att få fram överenskommelser om aktörsgemensam inriktning och samordning av åtgärder. Enligt kommunens krisledningsplan är det karaktären, omfattningen och konsekvenserna av en samhällsstörning som avgör vilka aktörer som berörs av störningen och som kan bidra till att hantera samhällsstörningen eller den extraordinära händelsen. Kommunen står värd för ISF, vid större händelser kan det dock bli aktuellt att Länsstyrelsen är sammankallande.

Förvaltningarnas krishanteringsorganisation

Kommunen har utöver krishanteringsorganisationen även ett antal centrala funktioner kopplat till krisberedskap som arbetar med det systematiska krisberedskapsarbetet. I sektor samhällsskydd och beredskap finns en sektorchef som ansvarar för kommunens räddningstjänst och beredskap. Inom beredskapsområdet hade kommunen tidigare en beredskapssamordnare, men den tjänsten har varit vakant sedan september i år. Det framkommer i intervjuer att en ny beredskapssamordnare har anställts och att denne kommer att påbörja sin anställning i början av 2025.

Intervjuade uttrycker att det finns en önskan om att tillsätta beredskapssamordnare vid alla förvaltningar i kommunen. I dagsläget är det endast socialförvaltningen som har en beredskapssamordnare vars tjänst är finansierad med stöd av statsbidrag.

Kommunen har även en säkerhetsskyddschef och intervjuade förklarar att av de frågor som tjänsten hanterar utgör cirka 70% beredskapsfrågor.

⁵ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2021-11-19

⁶ Dnr KS- 2019-183-001

2024-12-05

I intervjuer framförs att socialnämnden, miljö- och byggnadsnämnden samt överförmyndarnämnden utgår från den kommunövergripande krisledningsplanen och att det inte upprättats någon nämndspecifik dokumentation inom området. Däremot finns funktioner med exempelvis beredskap inom vissa av nämndernas verksamheter. Nedan redovisar vi hur krisberedskapsorganisationen är utformad i kommunens förvaltningar:

Kommunstyrelseförvaltningen

Sektor samhällsskydd och beredskap, som är en av sektorerna inom kommunstyrelseförvaltningen, är uppdelad i två avdelningar; beredskap respektive räddningstjänst. Beredskapsavdelningen leds av en beredskapssamordnare. Då granskningen genomfördes hade beredskapssamordnaren övergått till att bli säkerhetsskyddschef. Tjänsten som samordnare ska som framgår ovan, tillsättas i början av årsskiftet.

Socialförvaltningen

Förvaltningens beredskapssamordnare har finansierats av statsbidrag inom ramen för KHOSS⁷. Statsbidraget gäller för 2024 och syftar till att *"kommunerna ska kunna genomföra åtgärder för att stärka socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens beredskap så att verksamhet inom socialtjänst och hälso- och sjukvård kan upprätthållas under höjd beredskap"*⁸. Bidraget avser kostnader som ska innebära åtgärder inom områdena krisorganisation och krigsplacering, samverkan och ledning, kontinuitetshantering, beredskapsplanering, utbildning och övning samt informationssäkerhet.

I beredskapssamordnarens uppdrag ingår bland annat att samordna och planera beredskapsfrågor och kontinuitetshantering. I uppdraget ingår även att vara ansvarig för stabsfunktionen och att vara stabschef för förvaltningens stabsarbete vid kris samt att upprätta en verksamhetsbeskrivning för planering inom krisberedskap på socialförvaltningen⁹.

Vid tidpunkten för granskningen hade beredskapssamordnaren nyligen tillsatts. Det framkommer i intervjuer att samordnaren hittills varit med och startat upp en krisledningsstab för socialförvaltningen och att samordnaren innehar rollen som stabschef. En krisledningsplan för förvaltningen finns inte dokumenterad utifrån dessa roller.

Då bidraget som finansierar beredskapstjänsten avser verksamhetsår 2024 uppges det i intervjuer att kommunen har ansökt om nytt statsbidrag för år 2025. Om ansökan beviljas kommer rollen som beredskapssamordnare kvarstå under nästkommande verksamhetsår.

⁷ Kommuner för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens beredskap.

⁸ 2§ Förordning (2023:490) om statsbidrag till kommuner för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens beredskap.

⁹ Verksamhetsbeskrivning för Skinnskattebergs kommuns arbete med "kommuner för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens" beredskap (KHOSS) 2024, 2024-06-03



Skinnskattebergs kommun
Granskning av krisberedskap

2024-12-05

Miljö- och byggnadsförvaltningen

Miljö- och byggförvaltningen beskrivs av intervjuade som en liten förvaltning med fyra anställda. Förvaltningen beskrivs i det avseendet vara beroende av en kommunövergripande central hantering av kriser av större karaktär.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att det delvis finns en ändamålsenlig krisledningsorganisation.

Vi konstaterar att kommunen har en krisledningsorganisation som finns beskriven i den övergripande krisledningsplan. Krisledningsplanen är dock inte beslutad. Enligt vår bedömning innehåller organisationen relevanta roller på tjänstepersonsnivå enligt en funktionsindeldad modell. Vi bedömer dock att kommunstyrelsens roll vid olika händelsenivåer behöver förtydligas, både för händelser som kategoriseras från nivå 1–3 där kommunstyrelsen exempelvis kan behöva fatta beslut som inte kan beslutas på tjänstepersonsnivå. Även vid en aktivering av krisledningsnämnden (nivå 4) kvarstår kommunstyrelsens ordinarie ansvar och ledande funktion i kommunen, vilket bör framgå av krisledningsplanen.

Vi kan vidare konstatera att det saknas tydliga och kända kontakt- och eskaleringsvägar till TiB. Eftersom TiB utgör en central roll för den initiala hanteringen av en särskild händelse bedömer vi att detta utgör en risk för kommunens krishantering. Detta blir särskilt betydelsefullt då formerna och resurserna för hantering av kriser i övriga nämnders verksamhet inte är dokumenterade eller utarbetade, vilket innebär att det enligt vår bedömning finns ett stort beroende till den kommunövergripande hanteringen av kriser, vilken behöver tydliggöras.

3.3 Risk-och sårbarhetsanalys

Skinnskattebergs kommun upprättar vart fjärde år en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen används för att inför varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur kommunen ska hantera en extraordinär händelse¹⁰. Målet är att ge tjänstepersoner och förtroendevalda i kommunen god kunskap och en samlad bild av risker, sårbarhet och beroende som kan påverka kommunens samhällsviktiga verksamhet. Målet är även att skapa ett underlag till planering för hur risker, sårbarhet och samhällsstörning ska reduceras och hanteras.

Vidare redogörs analysen för kommunens geografiska område och identifierad samhällsviktig verksamhet inom området. Analysen innehåller även beskrivning av identifierade kritiska beroenden för kommunens samhällsviktiga verksamhet, identifierade och analyserade risker för kommunen och kommunens geografiska område samt en sammanställning av identifierade riskobjekt och planeringsförutsättningar i kommunen.

Kommunens risk- och sårbarhetsanalys innehåller även en beskrivning av länsgemensamma risker som bedöms relevanta för Skinnskattebergs kommun. Några av de gemensamma riskerna avser störning i teknisk infrastruktur samt försörjningssystem och störningar kopplat till dricksvatten.

Vid arbetet med risk- och sårbarhetsanalys använder verksamhetsansvariga ett frågeformulär för att genomföra analys av respektive verksamhet. Analyserna utgör

¹⁰ Risk- och sårbarhetsanalys för Skinnskattebergs kommun, KS 2024-06-18 §149

sedan tillsammans med risker som identifierats inom kommunens geografiska område, i regionen och nationellt, kommunens samlade risk- och sårbarhetsanalys.

Intervjuade uppger att den nuvarande analysen avser 2023–2026 och har arbetats fram av kommunen med stöd från Länsstyrelsen. Vid analysprocessen kontaktade kommunens tidigare beredskapssamordnare verksamheterna för att diskutera sårbarheter, varvid verksamheternas sårbarheter summerades i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen presenterades för kommunstyrelsen men bordlades enligt intervjuade på grund av rådande obeslutsamhet. Detta framgår även av kommunens årliga verksamhetsuppföljning¹¹. Risk- och sårbarhetsanalysen blev av den anledningen inte antagen av kommunstyrelsen förrän 2024-06-18.

I socialförvaltningen har den nyligen tillsatta beredskapssamordnaren påbörjat kontinuitetsplanering inom en av socialtjänstens enheter. Planeringen sköts av beredskapssamordnaren tillsammans med kommunens säkerhetsskyddschef. I intervjuer beskrivs att enhetscheferna tillsammans med sin personal ska analysera verksamheten för att säkerställa vilka kritiska beroenden som finns, vilka sedan sammanställs i ett underlag. Varje enhetschef går sedan igenom det framtagna underlaget med beredskapssamordnaren och säkerhetsskyddschefen för att få en gemensam lägesbild.

Något motsvarande arbete har enligt de underlag vi tagit del av inte påbörjats inom andra delar av kommunen.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen har en sammanställd risk- och sårbarhetsanalys som är ändamålsenlig.

Kommunen har i enlighet med LEH 2kap 1§ upprättat en risk- och sårbarhetsanalys för att analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen samt hur dessa händelser kan påverka kommunens verksamhet. Vi konstaterar att kommunens analys följer MSB:s författning om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser 2015:5.

Framgent kvarstår ett arbete med kontinuitetsplanering som en fördjupning på risk- och sårbarhetsanalysen. I dagsläget befinner sig detta arbete i ett startskede. Vi bedömer att det är av stor vikt att ett sådant arbete bedrivs i syfte att säkerställa att kommunens olika verksamheter kan bibehålla kontinuitet i verksamheten även vid avbrott eller störningar i den normala driften.

¹¹ Årlig uppföljning Skinnskattebergs kommun – verksamhetsår 2023

3.4 Utbildning och övning

3.4.1 Övning- och utbildningsplaner

I kommunens utbildning- och övningsplan¹² beskrivs de övergripande insatser som planeras för åren 2023–2026. Målet med utbildningarna är att kommunen genom utbildning och övning ska få en god och stabil förmåga att förebygga och begränsa konsekvenserna av samhällsstörning och ytters höjd beredskap. Målet är även att kunna leda och fatta beslut i samverkan med andra aktörer. Utbildningarna har finansierats genom statliga bidrag samt genom medel som avsatts för utbildning i krisberedningsbudgeten.

I utbildnings- och övningsplanen framgår utbildningar och övningar som riktar sig till centrala förtroendevalda och tjänstepersoner i kommunens krisledningsorganisation. Exempelvis krisledningsnämnd, TiB och krisstabens olika funktioner. Utbildningar och övningar som riktar sig till övriga verksamheter ingår inte i den kommunövergripande utbildnings- och övningsplanen. Övningar och utbildningar till förtroendevalda och tjänstepersoner i kommunens övriga nämnder och förvaltningar har enligt intervjuer inte genomförts.

Utöver kommunens utbildnings- och övningsplan finns även *Utbildnings- och övningsplan för parterna i U-sam*¹³. U-sam är en samverkan på regionnivå och Skinnskattebergs kommun är en del av Västmanlands regionala samverkan. Syftet med U-sam är att medverkande tillsammans ska stärka och utveckla förmågan att hantera en samhällsstörning, extraordinär händelse eller höjd beredskap i länet. U-sams utbildningsplan beskriver aktörsgemensamma utbildningar och övningar som genomförs under åren 2024 och 2025. Utbildningsplanen förhåller sig till den nationella inriktningen för området samhällsskydd och beredskap samt den nationella inriktningen för tvärasektoriella övningar. I utbildningsplanen redogörs det för planerade utbildningar och övningar under 2024 – 2027.

Genomförda utbildningar

Kommunen har inom ramen för granskningen delgett en sammanställning av ett urval genomförda kompetenshöjande åtgärder under åren 2022–2024¹⁴. Av sammanställningen framgår att flertalet av de övningar som återges i kommunens och U-sams utbildningsplaner. Utbildningarna har enligt intervjuade varit riktade mot både förtroendevalda och tjänstepersoner. Vilka utbildningar som har varit avsedda för vilka framgår inte av mottagna underlag.

Under 2023 genomfördes bland annat träning i beslutsfattande under samhällsstörning, ett internt kunskapsseminarium för chefer och politiska företrädare samt en regional samverkanskurs för kommunstyrelsen och en regional samverkanskurs för alla parter inom U-sam/Regionala krishanteringsrådet. Under april genomförde kommunen en totalförsvarsdag samt en större fältövning.

¹² Krisberedskap och Civilt försvar Utbildning och övningsplan 2023–2026, 2023-01-26

¹³ Utbildnings- och övningsplan för parterna i U-sam 2024–2025 (2027)

¹⁴ Genomförda utbildningar 2022–2024

Under 2024 har kommunen bland annat genomfört en grundkurs i stabsmetodik och en grundkurs i skydd mot informationspåverkan. Kommunen har vid fyra tillfällen genomfört ett beredskapsprov av nödrutin och haft återkommande utbildning i handhavande vid en större fältövning.

Utbildningsinsatser i stabsmetodik följs enligt intervjuade upp genom att medverkande får ett scenario att arbeta efter och sedan ska presentera resultatet av hur de hanterat situation de ställts inför. Dokumenterad uppföljning av utbildningsinsatserna har inte förekommit i granskningsarbetet.

3.4.2 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen i allt väsentligt arbetar systematiskt med utbildning och övningsinsatser.

Kommunen har en tydlig utbildnings- och övningsplan med inriktning mot central krisledningsorganisation. Vi bedömer att det är av vikt att strukturer för att kunna arbeta med utbildning och övning inom krisberedskap inom övriga förvaltningar tar form i syfte att säkerställa en ändamålsenlig hantering av kriser ute i verksamheterna vid skarpa händelser.

3.5 Uppföljning

Risk- och sårbarhetsanalysen följs upp minst vart fjärde år. Intervjuade förklarar att två delegater från Länsstyrelsen Västmanland besöker kommunen och har möte med kommunchefen, kommunstyrelsens ordförande, räddningschef och beredskapssamordnare. Vid mötet diskuteras kommunens risk- och sårbarhetsanalys och Länsstyrelsens delegater kan ställa frågor och inkomma med eventuella synpunkter. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av anteckningarna från Länsstyrelsens senaste uppföljning hos Skinnskattebergs kommun¹⁵. Underlaget bekräftar att den obligatoriska uppföljningen till Länsstyrelsen sker och att kommunen uppfyller grundläggande bedömningskrav.

Krisberedskapsarbetet följs därutöver upp årligen och redovisas för Länsstyrelsen. I den årliga uppföljningen beskrivs inträffade händelser i Skinnskattebergs kommun under verksamhetsåret. I uppföljningen redovisas även krisledningens vidtagna åtgärder¹⁶. 2023 hade kommunen två inträffade händelser, vilka enligt uppgift informerades kommunstyrelsen. Intervjuade uppger att kommunchefen har en stående informationspunkt på dagordningen vid kommunstyrelsens sammanträden. Kommunchefen kan då informera styrelsen om aktuella händelser kopplat till kommunens krisberedskap.

I övrigt har vi fått beskrivet i intervjuer att det inte sker något systematiskt uppföljningsarbete av kommunens krisberedskapsarbete inom ramen för ordinarie styrning, exempelvis i form av internkontrollplan eller verksamhetsplan.

¹⁵ Mötesanteckningar från LEH – uppföljning hos Skinnskattebergs kommun, 2024-11-21.

¹⁶ Årlig uppföljning Skinnskatteberg – verksamhetsår 2023



Skinnskattebergs kommun
Granskning av krisberedskap

2024-12-05

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer att kommunen delvis arbetar systematiskt med uppföljning av krisberedskapsarbetet.

Den uppföljning som sker ur ett systematiskt perspektiv är den obligatoriska uppföljningen till Länsstyrelsen. Det sker även en viss händelseuppföljning till kommunstyrelsen. Vår bedömning är att uppföljningen till styrelsen behöver systematiseras.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att ett ändamålsenligt krisledningsarbete genomförs i enlighet med lagstiftning och myndighetsriktlinjer.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis säkerställt ett ändamålsenligt krisledningsarbete i enlighet med lagstiftning och myndighetsriktlinjer.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Uppdra fullmäktige att revidera krisledningsnämndens reglemente
- Säkerställ att ledamöter beslutas till krisledningsnämnden
- Säkerställa att kommunens krisledningsplan fastställs
- Säkerställa att kommunstyrelsens roll vid olika krisnivåer tydligt framgår av krisledningsplanen
- Säkerställa att det finns kända kontakt- och eskaleringsvägar till TiB
- Överväg former för att stärka den systematiska uppföljningen av krisberedskapsarbete
- Överväg former för att säkerställa att kommunens olika verksamheter ska inkluderas i centrala processer i krisberedskapsarbetet



Skinnskattebergs kommun
Granskning av krisberedskap

2024-12-05

Datum som ovan
KPMG AB

Cecilia Stelin
Verksamhetsrevisor

Maria Schultz
Verksamhetsrevisor

Sofie Ernerudh
Kundansvarig

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.