

Revisionsrapport 2018

Genomförd på uppdrag av revisorerna
April 2018

Upplands-Bro kommun

Granskning av kommunens kris- och katastrofberedskap



Building a better
working world

Innehåll

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte.....	3
2.3	Avgränsning	3
2.4	Genomförande	3
2.5	Revisionskriterier.....	4
2.5.1	Lagstiftning.....	4
2.5.2	Kommunens styrande dokument.....	5
3	Kommunens arbete med kris- och katastrofberedskap	6
6.1	Definitioner	6
3.1	Styrning.....	6
3.2	Krisberedskap i Upplands-Bro kommun	7
3.2.1	Organisation och ansvarsfördelning	7
3.2.2	Riskbedömningar och konsekvensanalyser.....	12
3.2.3	Samverkan med externa aktörer	14
3.2.4	Övning och utbildning.....	16
4	Uppföljning	17
5	Svar på revisionsfrågor	18

1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av Upplands-Bro kommuns kris- och katastrofberedskap. Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma om kris- och katastrofberedskapen i kommunen är ändamålsenlig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftningen.

Vår sammanfattande bedömning är, utifrån granskningens syfte och revisionskriterier, att kris- och katastrofberedskapen i kommunen i allt väsentligt är ändamålsenlig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftningen.

Vi baserar vår bedömning på att det finns en tydlig och ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning, att det finns styrdokument och genomförs riskanalyser i beredskapsarbetet, att övningar och utbildningar genomförs och att det finns en god och väl utvecklad samverkan med externa aktörer.

Kommunstyrelsen fungerar som Upplands-Bro kommuns krisledningsnämnd och är kommunens politiska beslutsnivå. Krisledningsgruppen utgör kommunens operativa krisledning och består av stabsgrupper beroende på krisens art.

Kommunfullmäktige har beslutat om Plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun med övergripande mål. Därutöver har kommunen ett antal upprättade dokument med bäring på kris- och katastrofberedskap. De centrala innefattar, Styrdokument för krisberedskap, Krisplan samt POSOM-handlingsplan. Risk- och sårbarhetsanalys genomfördes 2015 och ska genomföras minst en gång per mandatperiod. Sammantaget är detta delar som gör att kris- och beredskapsarbetet i Upplands-Bro kommun följer gällande lagstiftning.

I granskningen noterar vi dock att det finns utrymme för förbättring när det kommer till övningar och dess implementering i kris- och katastrofberedskapsarbetet. Det genomförs utvärderingar efter övningar där brister och potentiella åtgärder identifieras, det finns dock ingen plan för att arbeta med åtgärderna och använda utvärderingarna i lärande syfte i kris- och katastrofberedskapsarbetet. Vi anser att verksamheten systematiskt bör planera för att använda utvärderingarna i framtida planering av krisberedskapsarbetet. I granskningen har vi även uppmärksammat att POSOM-planen och krisplanen innehåller inaktuell information och är i behov av en revidering.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen ger vi kommunstyrelsen följande rekommendationer:

- ▶ Säkerställ att det finns en systematisk planering för att utvärdera övningar och arbeta med konstaterade brister och åtgärder i lärande syfte i kris- och katastrofberedskapsarbetet
- ▶ Säkerställ att det görs en revidering av POSOM-planen och krisplanen i syfte att tillförsäkra att den innehåller aktuell information

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Kommunen ska bland annat verka för en säker och trygg kommun genom att förebygga och hantera risker, förluster, störningar och skador på grund av oförutsedda händelser. Genom god planering ska kommunen förhindra eller minimera negativa konsekvenser för anställda, kommuninvånare, verksamhet, egendom, ekonomi och miljö. Om ändå negativa konsekvenser uppstår ska beredskap finnas för detta.

En extraordinär händelse är en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma beslut och insatser av en kommun (t.ex. extrem väderlek, långvarigt elavbrott etc.).

Enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) ska det i varje kommun finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter då extraordinära händelser i fredstid inträffar.

Genom denna lagstiftning har bl.a. kommunernas skyldighet att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser och kommunernas ansvar för den fredstida krishanteringen i det egna geografiska området reglerats. Lagen syftar till att kommunerna ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fredstid. Kommunen ansvarar således för att den kommunala verksamheten fungerar så störningsfritt som möjligt. Ansvaret omfattar även de delar som externa entreprenörer utför för kommunens räkning.

2.2 Syfte

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om kris- och katastrofberedskapen i Upplands-Bro kommun är ändamålsenlig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftningen.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Är roll- och ansvarsfördelning rörande krisberedskap ändamålsenlig?
- ▶ Finns erforderliga styrdokument och riskanalyser i beredskapsarbetet upprättade och fastställda av rätt instans?
- ▶ Genomförs ändamålsenliga utbildningar och/eller övningar avseende extraordinära händelser?
- ▶ Sker samverkan med externa aktörer avseende krisberedskap?
- ▶ På vilket sätt säkerställs att berörd lagstiftning följs?

2.3 Avgränsning

Granskningen avser det kommunövergripande arbetet med kris- och katastrofberedskap.

2.4 Genomförande

Granskningen har genomförts i form av dokumentgranskning och intervjuer med tjänstemän inom berörda förvaltningar. Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Kommundirektör

- ▶ Säkerhetschef
- ▶ Utvecklingschef

2.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- ▶ Av fullmäktige beslutade styrdokument med bäring på krisberedskap

2.5.1 Lagstiftning

I den speciallagstiftning som styr offentliga aktörers verksamhet saknas i huvudsak regler som är speciella för krissituationer¹. Även i kommunallagen (1991:900) saknas specifika regler för krishantering. Samhällets krishanteringssystem har därför sin grund främst i lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Den senare berör dock endast statliga myndigheter och är således inte applicerbar i denna granskning.

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) syftar till att kommuner och landsting skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommunen ska bland annat analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

En extraordinär händelse definieras i lagen som en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av kommunen. En extraordinär händelse ska ha stor omfattning, ett snabbt händelseförlopp och vara svår att överblicka.

Tillämpningen av lagen aktualiseras vid en större händelse som hotar liv, hälsa, miljö eller egendom. Det kan exempelvis röra sig om hot mot sjukvården, energiförsörjningen, vatten- och avloppsnätet eller vägnätet. De flesta händelser, även om de är störande och kommer plötsligt, bör inte betraktas som extraordinära. Definition av vad som är en extraordinär händelse måste göras genom en helhetsbedömning i det enskilda fallet.

Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap innehåller bestämmelser som ansluter till *lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap* och *lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap*. Detta gäller exempelvis att varje kommun ska hålla Länsstyrelsen underrättad om vilka förberedelser som vidtagits inför extraordinära händelser samt lämna lägesrapporter och information om händelseutvecklingen vid extraordinära händelser. I förordningen fastslås även att varje kommun ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap.

¹ I lagen (2003:778) om skydd mot olyckor finns vissa regler om räddningstjänst vid höjd beredskap.

Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap. Av planerna ska också krigsorganisation, den personal som skall tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen skall kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap framgå.

Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) (LSO) behandlar förebyggande åtgärder, räddningstjänst och efterföljande åtgärder. Lagen visar vilket ansvar den enskilde, kommunen och staten har. Lagens mål är att skydda människors liv och hälsa samt egendom och miljö mot olyckor, skapa bättre förmåga i samhället att förebygga och hantera situationer som kan leda till räddningsinsatser samt förbättra möjligheterna att minska antalet olyckor. Av lagen framgår att ett handlingsprogram som ska redovisa hur kommunen arbetar med åtgärder som kan förebygga olyckor ska upprättas i alla kommuner.

2.5.2 Kommunens styrande dokument

Kommunfullmäktiges budget 2018

Av kommunfullmäktiges budget 2018 framgår att "den lokala samverkan mellan kommunen, polisen och andra aktörer ska utvecklas för att öka tryggheten i Upplands-Bro. Vi ska arbeta brett med säkerhets- och trygghetsfrågor för att skapa en säkrare och tryggare miljö för alla som bor, verkar eller vistas i kommunen."

Plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun

Planen beslutades av kommunfullmäktige 2018-02-14 § 14. Kommuner ska, enligt *Lag om kommuners och landstings åtgärder inför extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, SFS 2006:544*, varje mandatperiod fastställa en plan för hur kommunen ska organisera och hantera en extraordinär händelse. Av planen framgår att när svåra händelser eller kriser inträffar i kommunens verksamheter hanteras de oftast i ordinarie organisation/kontor med stöd av centrala resurser som t.ex. kommunikationsstaben, kundcenter och säkerhetschef.

Planen innehåller bland annat mål för kommunens verksamhet vid en extraordinär händelse, information om krisledningsnämnd och krisledningsgrupp, larmning och start av krishanteringen samt lokaler och hjälpmedel.

Av planen framgår att målet för kommunen vid en extraordinär händelse är att all samhällsviktig verksamhet som inte tål avbrott ska kunna upprätthållas i tillräcklig omfattning för att skador på människor, egendom och miljö ska minimeras och/eller elimineras, oavsett vilken störning som inträffat.

Kommunens krisledning, vilket innefattar krisledningsgruppen, ska vid en extraordinär händelse vara i funktion inom två timmar oavsett när händelsen inträffar. Krisledningen ska, om så behövs, vara i funktion så länge det behövs eller tills ordinarie verksamhet kan ta över ledningsansvaret.

En korrekt och ändamålsriktad information till de personer som bor, vistas och verkar i kommunen ska kunna ges inom en timme från att krisledningen har trätt i funktion och därefter ska information ges med jämna mellanrum tills händelsen är avslutad.

3 Kommunens arbete med kris- och katastrofberedskap

I detta avsnitt beskrivs översiktligt styrningen av kommunens arbete med kris- och katastrofberedskap.

6.1 Definitioner

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) definierar en kris i arbetet med samhällets krisberedskap som ett tillstånd i samhället där konsekvenserna av en händelse är så svåra och allvarliga att de vanliga resurserna inte räcker till för att hantera händelsen. En kris drabbar många människor och stora delar av samhället och kan hota grundläggande värden (som vår demokrati) och viktiga samhällsfunktioner (som elförsörjningen). Kris är ett tillstånd som inte kan hanteras med normala resurser och organisationer. En kris är oväntad, utanför det vanliga och vardagliga. Att hantera krisen kräver samordnade åtgärder från flera myndigheter, organisationer och företag på alla nivåer i samhället.

Av Upplands-Bro kommuns krisplan, reviderad av säkerhetschef den 25 september 2017, framgår att det inom kommunens verksamhet finns olika hot och risker som kan utvecklas till kriser. En kris måste kunna hanteras samtidigt som ordinarie verksamhet pågår. Med kris avses enligt krisplanen "en händelse som utgör ett hot mot människor, materiella och immateriella värden och där åtgärder utöver det normala krävs för att bemästra situationen." Enligt krisplanen kan en kris kännetecknas av att:

- ▶ Det normala sättet att agera i organisationen inte räcker till
- ▶ Krisen kan identifieras/förutses men inte tidpunkten för när den inträffar
- ▶ Handlingsförklaring
- ▶ Svårt att förutse hur händelsen utvecklar sig och hur den slutar
- ▶ Tidspress

En enskild händelse i sig, exempelvis en olycka eller ett sabotage, utgör inte en kris eller katastrof. En kris är ett tillstånd som kan uppstå när en eller flera händelser utvecklar sig eller eskalerar till att omfatta flera delar av samhället. Enskilda händelser definieras alltså inte som kriser eftersom de ska kunna hanteras inom ordinarie verksamhet. Händelser som faller under lagen om skydd mot olyckor räknas således inte in under området kris- och katastrofberedskap som är fokus för denna granskning.

3.1 Styrning

Kommunen har ett antal upprättade dokument med bäring på kris- och katastrofberedskap. De centrala innefattar, utöver Kommunfullmäktiges styrande dokument, *Styrdokument för krisberedskap*, *Krisplan* samt *POSOM-handlingsplan* vilka beskrivs nedan.

Styrdokument för krisberedskap

Planen antogs av Kommunstyrelsen 2016-03-09 (KS 16/0063) och berör planperioden 2016-2018. I överenskommelse om kommunernas krisberedskap mellan Sveriges kommuner och landsting (SKL) och MSB framgår att kommunerna ska fastställa ett styrdokument rörande kommunens krisberedskapsarbete. Styrdokumentet svarar mot överenskommelsens krav och beskriver hur kommunen arbetar med krisberedskap och förebyggande åtgärder. Kommunen genomför åtgärder baserat på den planering som innefattas i styrdokumentet, vilka

har sin utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser. I styrdokumentet finns även en övnings- och utbildningsplan för 2016-2018.

Krisplan

Säkerhetschefen beslutade om en *krisplan* för krisledningen 2017-09-25. Krisplanen syftar till att ge en översiktlig struktur om en kris skulle inträffa samt beskriva de resurser som skulle kunna behövas vid en kris. Krisplanen hanterar kriser av olika slag och storlek som har stora konsekvenser för kommunens verksamheter.

Krisplanen är konstruerad för att användas aktivt vid en kris och är indelad i avsnitten:

- ▶ iordningställ kriscentralen
- ▶ om krisberedskapsplanen
- ▶ Upplands-Bro kommuns instruktion krislarm

Avsnitten i planen följer processen från när ett larm initierats ända fram till avslut och uppföljning av krissituationen. Varje avsnitt inleds med en checklista med punkter att bocka av innan användaren går vidare till nästa avsnitt.

POSOM Handlingsplan

POSOM-planen fastställdes av socialnämnden den 23 april 2009, § 39 och reviderades den 25 september 2014, Sn § 76. POSOM-gruppen är en del av kommunens krisberedskap och sammankallas endast vid extraordinära händelser (större olyckshändelser eller katastrofer).

3.2 Krisberedskap i Upplands-Bro kommun

3.2.1 Organisation och ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för att alla som vistas i en kommun får det stöd och den hjälp de behöver vid en allvarlig händelse. Av Kommunstyrelsens reglemente framgår att styrelsen även fungerar som krisledningsnämnd och ansvarar därmed för samordning av krisberedskapen².

Tre grundprinciper

Kommunens förmåga att leda verksamheten i krissituationer och andra påfrestande situationer bygger på vardagliga och robusta strukturer med ansvars-, närhets och likhetsprincipen som grund. Förmågan att klara en extraordinär händelse byggs ur ett underifrånperspektiv och baseras på den ordinarie verksamhetens krav på säkerhet och uthållighet enligt tre principer:

Ansvarsprincipen

Den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden ska ha motsvarande ansvar även under krissituationer och under höjd beredskap. Ansvarsprincipen innebär också ett ansvar för varje aktör att samverka med andra.

Likhetsprincipen

En verksamhets organisering och lokalisering vid en kris eller under höjd beredskap ska så långt som möjligt överensstämma med hur ordinarie organisation ser ut.

Närhetsprincipen

² Reglemente för Kommunstyrelsen, Nr 3.3 U22, antaget Kommunfullmäktige 2010-12-16, § 155, senast reviderat av Kommunfullmäktige den 23 mars 2016, Kf § 34

En kris ska, så långt som det är möjligt, hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga.

Krisplanen hanterar kriser som har stora konsekvenser för kommunens verksamheter. Situationer av mer avgränsad karaktär, såsom lokala kriser ute i ett område eller händelser på kommunkontoret som endast involverar någon eller ett fåtal personer kommer inte kräva att hela krisledningsgruppen sammankallas. Istället kommer, då det är befogat, lämpliga delar av krisledningsgruppen att ansvara för att leda hanteringen av den avgränsade krissituationen i samarbete med berörd kontorschef eller dennes ersättare.

Alla potentiella eller faktiska krissituationer larmas direkt till larmansvarige alternativt hans eller hennes ersättare i enhetlighet med kommunens larmprocess. Samtliga personer i Upplands-Bro kommuns krisledningsgrupp är larmansvariga.

Krisledningsnämnd

Kommunstyrelsen i sin helhet fungerar som Upplands-Bro kommuns krisledningsnämnd (beslutat av kommunfullmäktige 2016-03-23 § 34) och är kommunens politiska beslutsnivå i kris. Nämndens ansvar, befogenheter, regler för inkallning m.m. framgår av lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Krisledningsnämnden utgör den strategiska ledningen och har främst att fatta beslut som innebär ekonomiska konsekvenser för kommunen och kopplas enligt uppgift sällan in i det operativa arbetet.

Ordförande bedömer när en extra ordinär händelse medför att krisledningsnämnden ska träda i funktion. Ordförande i krisledningsnämnden får besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Sådana beslut ska därefter snarast anmälas till nämnden. Har ordförande förhinder träder vice ordförande in i dennes ställe.

Krisledningsnämnden får ta över beslutsrätten från annan nämnd eller samtliga nämnder. Beslutanderätten får endast övertas i den utsträckning som är nödvändigt med hänsyn till den specifika händelsens art och omfattning. Krisledningsnämndens beslut ska omedelbart anmälas till berörd nämnd - och om möjligt – ska dessförinnan krisledningsnämnden ge berörd nämnds ordförande tillfälle att yttra sig.

Så snart förhållandena medger detta ska krisledningsnämnden besluta att de uppgifter som nämnden övertagit ska återgå till ordinarie nämnd. Krisledningsnämndens beslut ska anmälas till kommunfullmäktige vid kommunfullmäktiges nästa sammanträde. Kommunfullmäktige kan alltid besluta att krisledningsnämndens uppgifter ska övergå till ordinarie nämnd.

Krisledningsnämnden har till sitt förfogande samtliga resurser i Upplands-Bro kommun som krisledningsnämnden finner nödvändiga.

Krisorganisation

Enligt krisplanen framtagen av säkerhetschefen består Upplands-Bro kommuns krisorganisation av:

- ▶ En krisledningsgrupp med ordförande och representanter för varje kontor.
- ▶ Stabsgrupper sätts samman utefter krisens art och omfattning och utformar arbetsgrupper/analysgrupper.

Krisledningsgrupp

Enligt plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun aktiveras krisledningsgruppen av kommundirektör, säkerhetschef eller tjänsteman i beredskap (TiB) och har till uppgift att informera POSOM, aktivera informationsstaben för intern och extern information, etablera samverkan med berörda organisationer och andra myndigheter samt att

skapa en samlad och aktuell lägesbild av händelsen. Enligt krisplanen är krisledningsgruppens första uppgift att klargöra vad som verkligen har hänt, vilka som är drabbade och på vilket sätt. Kommundirektören informerar initialt krisledningsnämndens ordförande. Därefter beslutar gruppen om åtgärder.

Enligt kommunens krisplan ska krisledningsgruppen vara sammansatt så att det finns kompetens i gruppen för att få ett helhetsperspektiv på organisationen och omvärlden. I Upplands-Bros krisledningsorganisation ingår följande funktioner och de har följande uppgift.

Kommundirektör	Ordförande	Leder krisledningsgruppen	Ersättare: Utvecklingschef
Kommunsekreterare	Dokumentation	För loggbok samt ansvarar för att iordningställa krisledningscentralen	Ersättare: Nämndsekreterare
Säkerhetschef	Säkerhet	Ansvarar för att sammanställa aktuell lägesbild samt samverka med externa kontakter och myndigheter	
Kommunikationschef	Kommunikationsenheten	Ansvarar för extern och intern kommunikation, mediekontakter samt IT och telefoni	
Samhällsbyggnadschef	Samhällsbyggnadskontoret	Ansvarar för gatu- och VA-drift och underhåll, trafikfrågor, skog och natur, miljöfrågor och bygglov samt kultur & fritid	
Utbildningschef	Utbildningskontoret	Ansvarar för utbildningsverksamhet och kost	
Socialchef	Socialkontoret	Ansvarar för sociala frågor och PO-SOM	
Personalchef	Personal	Ansvarar för kontakter med anhöriga, personal, krisgrupper och sjukvård	
Ekonomichef	Ekonomi	Ansvarar för ekonomiska och juridiska frågor	
VD U-B Hus	Upplands-Brohus	Ansvarar för kommunfastigheter, hyreslägenheter samt lokalvård	

Stabsgrupper

Stabsgrupperna består av sakkunniga personer inom Upplands-Bro kommun. Stabsgruppernas uppgift är att bistå krisledningsgruppen och genomföra praktiska åtgärder samt informera krisledningsgruppen om läget under krisen. Beroende av situation kan en eller flera alternativa stabsgrupper (operativa grupper) sättas i funktion. Av krisplanen framgår att ansvarig för respektive stabsgrupp beslutar om:

- ▶ gruppen ska kallas in till krisledningscentralen
- ▶ i vilken omfattning den ska kallas in (hela eller delar av gruppen)
- ▶ hur kommunikationen mellan medlemmarna i en stabsgrupp ska ske (telefon, mobil, e-post, fax etc.)
- ▶ tillsätta en analysgrupp³

³ Av kommundirektör framgår dock att det är krisledningsgruppen som bedömer när en analysgrupp ska tillsättas.

Vi har under granskningen uppmärksammat att krisplanen innehåller viss inaktuell information, exempelvis avseende vilken funktion som beslutar om när och om en analysgrupp ska tillsättas, och konstaterar att planen är i behov av en revidering.

Säkerhetschef

Säkerhetschefen (eller därför utsedd person) ansvarar enligt krisplanen för fortlöpande sammanställning av den övergripande lägesbilden samt att berörda parter kontinuerligt hålls informerade. Säkerhetschef ansvarar även för kontakterna med Länsstyrelsen, Försvarsmakten, Polis och Räddningstjänst. Vid händelser som medför att verksamheten inte kan bedrivas från kommunhuset ansvarar säkerhetschef för upprättandet av alternativ ledningsplats som uppfyller den aktuella situationens krav på säkerhet och kommunikation. Den 1 februari 2018 genomförde kommunen en omorganisering där säkerhetschef ansvarar för en separat avdelning för säkerhet och trygghet, vilket innebär att medarbetare kommer att vara knutna till krisberedskapsarbetet i större utsträckning.

Krisinformation

Av krisplanen framgår kommunens strategier för information till media i en krissituation. Planen innehåller dels förslag till officiell information och dels vad kommunens personal ska tänka på vid kontakt med media.

Av plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun framgår att informationsgruppen består av:

Kommunikationschef	Ansvarar för information
Kommunikatör	Ersättare
Kontaktcenterchef	Info till KC
Samordnare KC	Ersättare

Vid behov kan ytterligare personer tillsättas i grupperna.

En kriskommunikationsplan beslutades av kommundirektören 2014 och fastslår hur kommunikationshanteringen vid en extraordinär händelse ska organiseras och fungera.

Målen för Upplands-Bro kommuns kriskommunikation i kommunikationsstrategin är att:

- ▶ Information som kommer från Upplands-Bro kommun ska vara lätt att känna igen och ta till sig.
- ▶ En välinformerad invånare ska känna trygghet i att det Upplands-Bro kommun förmedlar är sant, sakligt och levereras snabbt.
- ▶ Upplands-Bro kommuns information ska vara av sådan kvalitet att de drabbade, invånarna, anställda och medier får en korrekt och aktuell bild av krisen.
- ▶ Information ska ge de drabbade bästa möjliga förståelse för situationen så att de kan agera därefter.
- ▶ Upplands-Bro kommun ska inför en befarad extraordinär händelse ha en anpassad beredskap så att larmning, samverkan, informationsinhämtning och informationsspridning skyndsamt kan påbörjas.
- ▶ Kommunikationsstaben ska fokusera på att formulera och förmedla information om den extraordinära händelsen och kommunens agerande ur ett medborgarperspektiv.

Vid extraordinära händelser ansvarar kommunens krisledningsgrupp för kommunens information. Upplands-Bro kommuns kommunikationsstab övertar informationsansvaret från de enskilda kontoren efter samråd med krisledningen och/eller räddningsledare. All information utåt kanaliseras därmed via kommunikationsstaben och talespersoner.

Kommunikationsstaben inklusive Kontaktcenter ansvarar vid en kris för:

- ▶ Att informationen kommer ut i rätt kanaler
- ▶ Intern- och extern informationssamordning
- ▶ Mediehantering (pressmeddelanden, pressinbjudningar, presskonferenser)
- ▶ Budskapsformulering, analys och stöd till talespersoner
- ▶ Samordning av andra myndigheters information (Länsstyrelsen, Polisen, MSB m.fl.)
- ▶ Samordning översättningar/tolkar
- ▶ Omvärldsbevakning

Kommunikationsansvarig (i regel kommunikationschefen) är ansvarig för kommunikationsstabens verksamhet och ingår i krisledningsgruppen och ansvarar vid en kris för:

- ▶ Bygger upp en kommunikationsorganisation efter behov.
- ▶ Medverkar vid samordningen av information från krisledningsnämnden och övriga myndigheter.
- ▶ Styr och förmedlar beslut och fakta mellan krisledningsgruppen och kommunikationsorganisationen.

Pressansvarig ansvarar vid en kris för:

- ▶ Ansvarar för kontakt med media.
- ▶ Skriver pressmeddelanden, pressinbjudningar, anordnar presskonferenser.
- ▶ Ansvarar för bevakning av det som skrivs/sänds.
- ▶ Sammanställer och distribuerar utdrag ur massmediaflödet.
- ▶ Beslutar i samråd med krisledningen om talespersoner.
- ▶ Ger råd och feedback till talespersoner.

Kommunikatör ansvarar vid en kris för:

- ▶ Producerar intern- och extern information.
- ▶ Ansvarar för att rätt kanaler används.
- ▶ Ansvarar för att upprätta nya kanaler om så behövs, ex chatt på webb.
- ▶ Försöka förutse händelseutvecklingen.
- ▶ Analys av händelseutvecklingen.
- ▶ Analys av vilken information som behövs till olika målgrupper.
- ▶ Ansvarar för eventuella översättningar av infomaterial.

Kontaktcenter ansvarar vid en kris för:

- ▶ Informationsservice till anhöriga och till drabbade.
- ▶ Informationsservice till allmänhet.

Alla myndighetssamtal kopplas till krisledningen. Chefen för kontaktcenter bör ha tät kontakt med kommunikationsansvarig, informatör och pressansvarig för att sprida kunskap om vilken typ av information som efterfrågas.

Vid intervju med kommundirektör och säkerhetschef uppges beredskapsrollerna och ansvarsfördelningen vara tydlig. Kommundirektören beskriver en tydlig organisation där centrala funktioner innehar god kompetens. Vidare uppges de olika kontaktvägarna vid en samhällsstörning vara fungerande då de har testats i skarpt läge ett flertal gånger⁴.

⁴ Bland annat vid en brand i ett bostadskomplex 2016, samt 2017 vid en trafikolycka där en bil med ekipage körde av en bro.

Tjänsteman i beredskap

Kommunen har alltid en nära tjänsteman i beredskap (TiB) i syfte att upprätthålla en god krisberedskap. SOS Alarm, brandkår, polis och andra viktiga samhällsfunktioner kontakter TiB om något inträffar i kommunen som inte kan vänta. Säkerhetschef är TiB under kontorstid. Utanför kontorstid har kommunen en TiB-organisering som innefattar 8 medarbetare med ledarfunktion inom kommunen. Varje person har beredskap en vecka i taget och ska vara tillgänglig utanför kontorstid, enligt det rullande schemat. Alla har genomgått utbildning och är enligt intervjuad säkerhetschef handplockade för uppgiften. Denna grupp med TiB har regelbundna möten.

Larmkedja

Av krisplanen framgår att när en situation som är eller kan komma att utvecklas till en krisituation upptäcks ska den rapporteras till någon medlem i Upplands-Bro kommuns krisledningsgrupp. Den person som tar emot larmet gör en bedömning tillsammans med en annan medlem i krisledningsgruppen, vilket antingen kan resultera i att larmkedjan stannar och situationen hanteras på "lokal" nivå eller så görs bedömningen att situationen är så allvarlig att larmet ska gå vidare i larmkedjan för att slutligen leda till att sammankalla den centrala krisledningsgruppen.

Krisplanen fastslår att den som upptäcker en kris larmar någon i Upplands-Bros krisledningsgrupp eller tjänsteman i beredskap. Enligt krisplanen är det viktigt att klargöra när det föreligger skäl att larma larmansvarig. Enligt intervjuad säkerhetschef har klargörandet diskuterats i samråd med informationschef. Ordinarie kontaktväg för rapportering är via chef, enligt säkerhetschef är det därmed naturligt att eskalera ett ärende enligt larmkedjan.

Kommundirektör får återkommande information under en allvarlig samhällsstörning och håller sedan kommunstyrelseordföranden (KSO) uppdaterad om läget.

3.2.2 Riskbedömningar och konsekvensanalyser

En del av beredskapsplaneringen bygger på att identifiera grundläggande funktioner för samhället som måste fungera även under en pågående kris (kontinuitetsplanering). Ett viktigt led i planeringen är att upptäcka sårbarheter och risker som kan hota verksamheter som måste fungera även under svåra förhållanden. Åtgärder planeras och vidtas sedan för att säkerställa identifierade samhällsviktiga verksamheter⁵.

Risk- och sårbarhetsanalyser

En risk- och sårbarhetsanalys genomfördes av konsulter för Upplands-Bro kommun under perioden januari–juni 2015. Upprättande av en risk- och sårbarhetsanalys regleras i Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Syftet med analysen är att öka riskmedvetenheten och minska sårbarheter inom Upplands-Bro kommun samt att öka kommunens förmåga att hantera extraordinära händelser.

Målet med risk- och sårbarhetsanalysen är att Upplands-Bro kommun ska få utökad kunskap om risker och sårbarheter som är aktuella inom kommunen och på så sätt kunna skapa robusta system. Denna ska även ligga till grund för Upplands-Bro kommuns plan för att hantera extraordinära händelser, men även för de enskilda kontorens handlingsplaner.

Det saknas information i risk- och sårbarhetsanalysen om hur ofta analyser ska utföras och på vilka nivåer/verksamheter. Det framkommer dock i intervju med säkerhetschef att upprättandet av en ny analys kommer att inledas under 2018.

⁵ Exempel på samhällsviktiga verksamheter är vatten, el och livsmedelsförsörjning.

Analysen är grundad på genomgång av befintlig dokumentation samt intervjuer och workshops med strategiskt viktiga funktioner inom kommunen och följer MSBs vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser. Av risk- och sårbarhetsanalysen framgår att analysen baserats på genomgång av befintlig dokumentation, workshops med kommunens verksamheter och intervjuer med kommunens säkerhetsstrateg⁶. Det beskrivs ha varit grundläggande för kartläggning av samhällsviktiga verksamheter, kritiska beroenden samt risker och sårbarheter att verksamheter inom kommunen i workshopform identifierat svagheter och hot som kan drabba kommunen i stort eller inom den egna verksamheten samt bedömt vilka skador och konsekvenser dessa hot kan medföra.

Två workshops har genomförts med respektive verksamhet⁷. Den första workshopen var inriktad på samhällsviktig verksamheter, kritiska beroenden och risker. Den andra workshopen (genomfördes ej av kultur- och fritidskontoret) var inriktad på risk- och sårbarhetsanalys och åtgärder.

För att identifiera de främsta riskerna i kommunen har riksinventeringar genomförts för varje verksamhet där workshopdeltagarna arbetade fram möjliga risker och värderade dem utifrån sannolikhet och konsekvens utifrån givna bedömningskriterier. Värderingen av sannolikhet och konsekvens har genomförts enligt en femgradig skala.

Den sammanlagda riskinventeringen och riskanalysen har legat till grund för kommunens aggregerade riskanalys. Den aggregerade riskanalysen har genomförts med de olika verksamheternas riskanalysarbete som grund och utifrån kompletterande intervjuer med kommunens säkerhetsstrateg³. De tio mest allvarliga riskerna på aggregerad kommunnivå har därefter analyserats djupare.

Utgångspunkten har varit den information som framkommit i workshoparna gällande kritiska beroenden och identifierade risker inom kommunen. Risk- och sårbarhetsanalysen har därefter genomförts i workshopform med respektive verksamhet.

Analysen baserades på Totalförsvarets forskningsinstitutets (FOI) modell för risk- och sårbarhetsanalys (FORSA). Denna analys ska visa hur allvarligt och omfattande en specifik händelse kan påverka samhället eller den egna organisationen. En risk- och sårbarhetsanalys har genomförts för varje enskild händelse eller scenario för att se hur verksamhetens kritiska interna och externa beroende påverkas. Med hjälp av bedömningen har eventuella sårbarheter identifierats. Vidare har åtgärdsförslag för att minska dessa sårbarheter tagits fram gemensamt i respektive verksamhet. I risk- och sårbarhetsanalysen har 10 olika risker identifierats avseende samhällsviktiga verksamheter, kritiska beroenden samt risker och sårbarheter inom kommunen.

Risk- och sårbarhetsanalysen innehåller även en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet.

Utifrån åtgärdsplanen i *Styrdokument för krisberedskap*, som har sin utgångspunkt i kommunens risk- och sårbarhetsanalys från juni 2015, framgår en del kritiska beroenden. Dessa kritiska punkter innefattar, bland annat, resursförsörjning för samhällsviktiga verksamheter, potentiella svårigheter med framkomlighet inom kommunen och följd effekter av dessa händelser. Åtgärder är kopplade till de identifierade kritiska beroendena. Enligt uppgift har samtliga

⁶ Nuvarande säkerhetschef

⁷ Kommunledningskontoret, tillväxkontoret, socialkontoret, utbildningskontoret, kultur- och fritidskontoret samt Upplands-Brohus

identifierade förbättringsåtgärder och behov från analysen antingen åtgärdats eller är under pågående åtgärd.

Parallellt som Upplands-Bro kommuns risk- och sårbarhetsanalys har tagits fram, har kommunen också varit involverad i framtagandet av risk- och sårbarhetsanalysen för Brandkåren i Attunda.

3.2.3 Samverkan med externa aktörer

Kommunen ska, inom ramen för sitt geografiska områdesansvar, arbeta för samordning av krishantering hos berörda aktörer inom sitt geografiska område. Det gäller både i det förberedande arbetet och i det akuta.

Samverkan Stockholmsregionen

Av Plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun framgår att kommunen kan begära samverkan och stöd från andra aktörer genom Samverkan Stockholmsregionen som nås via Länsstyrelsens tjänsteman i beredskap. Upplands-Bro kommun medverkar i Samverkan Stockholmsregionens "En trygg, säker och störningsfri region" för att stärka samhällets förmåga att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Det sker genom att samordna regionens resurser mer effektivt för att därmed kunna förebygga och minimera samhällsstörningar och andra oönskade effekter av kända eller plötsliga händelser, olyckor och kriser. Målet är att skapa trygghet, säkerhet och framkomlighet för regionens medborgare både till vardags och i krissituationer.

I Samverkan Stockholmsregionen ingår länets 26 kommuner, representerade i kommunkonstellationen Norr, Mitt, Syd och Stockholms stad. Genom samverkan med KSL (Kommunerna Stockholms län) nås forum där samtliga kommuner är närvarande. Övriga medverkande i samverkan är Länsstyrelsen Stockholm, Kustbevakningen Region Nord-Ost, Polisen, Försvarsmakten Militärregion Mitt, SOS Alarm, Stockholms hamnar, Stockholms läns landsting, Storstockholms brandförsvär, Södertörns brandförsvärsförbund, Brandkåren Attunda, Trafik Stockholm, Trafik Stockholm och Trafikverket. Arbetet sker i nära samarbete med MSB. Av intervjuad säkerhetschef framgår att samverkanskonferenser äger rum varje torsdag året runt.

Enligt plan för överenskommelsen "en trygg, säker och störningsfri region" underlättar samordnad information och gemensamma budskap regionala informationsinsatser och en koordinerad kriskommunikation, med målet att regionens invånare genom egna val själva kan agera och påverka sin situation. Vid regional samverkan är syftet att kunna samordna samhällets agerande utifrån en samlad lägesbild och en gemensam analys. För att detta ska uppnås behöver samhällsaktörerna utgå från en gemensam målbild och strategi för att nå målbilden. Detta kallas i modellen för regional samverkan för en gemensam regional inriktning och utgör en ram och en vägledning för det som ska samordnas.

Den gemensamma funktionen förvaltas, samordnas och utvecklas inom ramen för överenskommelsen i form av en avtalsorganisation. Deltagande aktörer delar på ansvaret att låna ut personal som under överenskommen tid utför uppgifter i det gemensamma samordningskansliet. Detta beskrivs i plan för överenskommelsen för En trygg, säker och störningsfri region möjliggöra kompetensutbyte, fungera utvecklande, bidra till långsiktigt ägarskap och en kostnadseffektiv drift. Den aktör som bidrar med personal ersätts till redovisad självkostnad ur den gemensamma budgeten. Bemanningen inom den gemensamma funktionen omfattar resurser motsvarande två heltidstjänster (samordningschef och kommunikation/admin), tre deltidstjänster (50-100%) som fördelas mellan "kommun", "blåljus" och "trafik" samt regional

samverkanskoordinator i beredskap (beredskapsfunktion som aktiveras vid händelse). Parterna har delats in i kategorierna "kommun", "blåljus" och "trafik". Avsikten är att varje kategori bidrar med en deltidsresurs till samordningskansliet.

Det *regionala rådet* är avtalsorganisationens formella ägarforum. Avtalsorganisationen styrs genom *Regionala chefsgruppens* inriktning och beslut om årlig budget och verksamhetsplan samt övriga löpande uppdrag som fastställs. *Samordningschef* har det dagliga ledningsuppdraget för samordningskansliet och beslutad gemensam verksamhet. Samordningschefen är anställd vid Länsstyrelsen Stockholm men fullgör heltidstjänst i det gemensamma uppdraget och rapporterar till Regional chefsgrupp.

Av intervjuad kommundirektör framgår att möten genom Samverkan Stockholm utgår ifrån tre samverkansnivåer; en som innefattar kommundirektörer (inriktande nivå), en som innefattar säkerhetschefer (samordnande nivå) samt en nivå för kommunikationsfunktioner.

Risksam Norr

Kommunen samverkar även med närliggande kommuner gällande arbetet knutet till Lagen (2003:778) om skydd om olyckor (LSO) i det som kallas Risksam Norr. Detta kommunsamverkansforum innefattar brandförsvaret, polisen samt närliggande kommuner. Arbetet handlar främst om gemensam planering inför större händelser, inklusive oljeskyddsplaner och övrigt informationsmaterial. Samverkansgruppen träffas ca varannan månad.

POSOM-grupp

Kommunen har en beredskapsgrupp för psykiskt och socialt omhändertagande vid olyckor och katastrofer (POSOM). POSOM består av representanter från olika kommunala förvaltningar och externa myndigheter och organisationer. Avdelningschef för socialkontorets utförarenhet innehar funktionen som POSOM-chef. POSOM-gruppens uppgift är att vid större olycka, katastrof eller extraordinär händelse ge krisstöd till direkt drabbade⁸ personer. Syftet med krisstödet är att på längre sikt förebygga fysiska och psykiska besvär efter svåra upplevelser genom att ge psykosocialt stöd i en kris- eller katastrofsituation.

POSOM ska kallas in när det behövs krisstöd i sådan omfattning att den ordinarie verksamheten inte klarar av att ge det, eller när det inte finns någon ordinarie verksamhet som har ansvaret. POSOMs uppgift är inte att stötta enskilda personers kriser eller olyckor, det hantearas av exempelvis sjukvård, psykiatri, räddningstjänst, polis m.fl. POSOM ersätter inte normalt stödjande verksamhet för människor i kris eller arbetsgivares arbetsmiljöansvar utan är en organisation för särskilda tillfällen.

En POSOM-handlingsplan är fastställd av socialnämnden och reglerar POSOM-arbetet samt organisation och ansvar för detta. POSOM-handlingsplanen innehåller också checklista för en händelse som kan utvecklas till en kris. Av POSOM-handlingsplanen framgår att TiB är ingången till POSOM. Polis/räddningstjänst och SOS-Alarm kontaktar TiB i händelse av kris-situation. Vid extraordinär händelse där TiB bedömer att POSOM ska aktiveras kontaktas POSOM-chef, därefter stf. POSOM-chef och därefter ledningsgrupp i fallande ordning enligt inringningslista. POSOM- chef, stf. POSOM-chef, alternativt medlem ur ledningsgrupp tillser att stödpersoner inkallas för operativt arbete. POSOM-gruppens deltagare ska med kort varsel kunna agera och vid behov frikopplas från respektive ordinarie arbetsuppgifter.

Vi har under granskningen uppmärksammat att POSOM-planen innehåller viss inaktuell information, exempelvis avseende säkerhetschefens titel och att kommunledningsgruppen är TiB utanför kontorstid, och konstaterar att planen är i behov av en revidering.

Övrigt

⁸ Med direkt drabbade personer avses exempelvis överlevande och närstående, till skillnad från indirekt drabbade som sjukvårdspersonal och annan insatspersonal.

Kommunen har tillgång till FRG, Frivilliga resursgruppen i Upplands-Bro kommun som startade för drygt fyra år sedan. Intervjuad säkerhetschef uppger att gruppen består av över 100 medlemmar, varav 72 är speciellt utbildade i att, bland annat, ta hand om folkmassor och utföra HLR. Det framgår även att kommunen har skrivit avtal med medlemmarnas ordinarie arbetsgivare att de ska kunna frigöras under arbetstid om de behöver aktiveras i samband med krissituationer.

Av intervjuad säkerhetschef framgår att informationschef, säkerhetschef och trygghetsamordnare alltid har tillgång till RAKEL för kommunikation utanför mobilnätet⁹. Kommunen har ett lagstadgat ansvar att kunna kommunicera med Länsstyrelsen vilket är ett av användningsområdena för RAKEL. En övning i RAKEL-kommunikation med Samverkan Storstockholm ägde rum i slutet av januari 2018.

3.2.4 Övning och utbildning

Övningar

Styrdokumentet för krisberedskap utgår ifrån de åtgärder som identifierats i kommunens risk- och sårbarhetsanalys från 2015 samt generella förmågebedömningar. Av styrdokumentet framgår att kommunen har en övnings- och utbildningskalender vilken utgår ifrån de åtgärder som identifierats med hjälp av risk- och sårbarhetsanalysen. Planen sträcker sig över en treårsperiod (2016 – 2018), vilket också förespråkas av MSB¹⁰.

Övnings- och utbildningskalendern innefattar en översiktlig tidplan av när övning/utbildning ska äga rum. Intervjuad säkerhetschef uppger att det är mycket svårt att planera detaljerat för flera år framåt utifrån en realistisk genomförandegrad. Kommundirektören beskriver att det finns vissa svårigheter för de ordinarie verksamheterna att prioritera övningar. Dessutom beskriver säkerhetschefen svårigheter i att följa upp övningar med anledning av tids- och resursbrist.

Kommunen har genomfört ett antal mindre skrivbordsövningar. Krisledningsgruppen övar ungefär vartannat år och genomförde en skrivbordsövning senast i oktober 2017. Skrivbordsövningarna och utvärderingarna sker med hjälp av en upphandlad leverantör som levererar övningsprogram i form av scenarion. Utvärderingarna innefattar konkreta åtgärder av brister som uppenbaras under övningarna. Av säkerhetschef framgår dock att det inte funnits tid eller resurser för att fokusera på de identifierade bristerna och åtgärda eller arbeta med dessa i framtida planering, specifikt vad gäller skrivbordsövningen som ägde rum med hjälp av den upphandlade leverantören.

Enligt information från kommundirektör finns dock stundtals en viss lärande diskussion i samband med övningar, då tolkningar och avgränsningar belysts. Dessutom har krisledningsarbetet implementerat ett förändrat arbetssätt med en uppritad tidsaxel till följd av övningar. Trots att det till viss del sker en lärande diskussion bedömer vi att det inte finns en systematisk plan eller strategi för att arbeta med konkreta brister och åtgärder som uppmärksammas.

Vidare framgår att krisledningen, POSOM och säkerhetschef deltar i länsgemensamma övningar. De kommer även att delta i en övning i april 2018 med Samverkan Stockholm.

Frivilliga resursgruppen har genomfört övningar innehållande scenarion med nödvattenhantering.

⁹ RAKEL (RAdioKommunikation för Effektiv Ledning) är ett system för radiokommunikation och är det nationella systemet för aktörer inom krisberedskap och räddningstjänst.

¹⁰ Handbok "Stöd för att utveckla en flerårig övningsplan", MSB 659

Utbildningar

Vidare framgår det i intervjuer att säkerhetschefen har deltagit i ett flertal utbildningar. Där-ibland Högre kurs i samhällets krisberedskap och totalförsvaret vilken genomförs av Försvarshögskolan på uppdrag av MSB och Försvarsmakten. Kursen berör hantering och beslutsfattande under samhällsstörningar.

Enligt kommundirektören har kommunikationschef och kontaktcenterchef genomgått utbildning i kriskommunikation. Det uppges därmed finnas god kompetens inom kommunens krisorganisation.

4 Uppföljning

Kommunen har rapporterat sin övergripande risk- och sårbarhetsanalys till Länsstyrelsen under mandatperiodens första år, d.v.s. den 31 oktober 2015. Övriga år, den 15 februari, ska kommunen rapportera uppföljningar av sin RSA till Länsstyrelsen enligt bilaga i MSBFS 2015:5.

Av intervjuer framgår att Länsstyrelsens årliga uppföljning av krisberedskapen även innefattar intervjuer och att Upplands-Bro under senare år fått goda omdömen för sitt arbete på området. Enligt den senaste uppföljningen från 28 november 2017 konstaterar Länsstyrelsen att kommunen har ett bra krisberedskapsarbete enligt Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), samt att rutiner finns för rapportering till relevanta myndigheter inför och vid extraordinära händelser¹¹. Uppföljningen från Länsstyrelsen anmälades och delgavs till kommunstyrelsen den 7 mars 2018.

Intervjuad säkerhetschef uppger att kommunstyrelsen informerades om krisberedskapsarbetet och dess planer senast i slutet av 2016. Av kommundirektör framgår att kommunstyrelsen under 2017 informerades om beslut avseende fördelning av medel för att stärka kommunernas arbete med civilt försvar 2017 samt ersättning enligt lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Därutöver skedde ingen ytterligare informering rörande krisberedskapsarbetet under 2017 på grund av att det inte var ett temaärendet för verksamhetsåret.

Vidare framgår det av säkerhetschefen att planer och styrdokument med bäring på krisberedskap numera tas upp för beslut i kommunstyrelsen. Av säkerhetschef framgår även att kommundirektör informerar kommunstyrelsen efter varje extraordinär händelse.

Därutöver uppger kommundirektören att uppdatering och åiterrapportering i krisberedskapsfrågor sker när det bedöms nödvändigt under sammanträden med kommunstyrelsen där det finns en stående punkt kallad "Kommundirektören rapporterar".

¹¹ Protokoll för möte avseende uppföljning av den kommunala krisberedskapen, 2017-11-28, 456-5398-2018

5 Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
<p>1. Är roll- och ansvarsfördelning rörande krisberedskap ändamålsenlig?</p>	<p>Ja. Kommunstyrelsen fungerar som Upplands-Bro kommuns <i>krisledningsnämnd</i> och är kommunens politiska beslutsnivå. Nämndens ansvar, befogenheter, regler för inkallning m.m. framgår av lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.</p> <p><i>Krisledningsgruppen</i> är sammansatt så att det finns kompetens i gruppen för att få ett helhetsperspektiv på organisationen och omvärlden. Krisledningsgruppen beslutar om åtgärder i krissituationer.</p> <p><i>Stabsgrupper</i> sätts samman utefter krisens art och omfattning och utgör arbetsgrupper/analysgrupper. Stabsgruppernas uppgift är att bistå krisledningsgruppen och genomföra praktiska åtgärder samt informera krisledningsgruppen om läget under krisen.</p>
<p>2. Finns erforderliga styrdokument och riskanalyser i beredskapsarbetet upprättade och fastställda av rätt instans?</p>	<p>Ja. Kommunfullmäktige beslutar om Plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun. Det finns en Krisplan för krisledningen (krisledningsgruppen) i Upplands-Bro kommun som tagits fram av säkerhetschefen. Socialnämnden har fattat beslut om PO-SOM-handlingsplan. Kommundirektören har beslutat om en kriskommunikationsplan för Upplands-Bro kommun vid extraordinära händelser eller vid krissituation.</p> <p>En kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys genomförs en gång per mandatperiod. Analysen har baserats på befintlig dokumentation, intervjuer och workshops med viktiga funktioner och följer MSBs vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser. Risk- och sårbarhetsanalysen innehåller även en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet.</p>
<p>3. Genomförs ändamålsenliga utbildningar och/eller övningar avseende extraordinära händelser?</p>	<p>Ja. Övningar och utbildningar utgår från vad som framkommer i omvärldsbevakning, den övergripande risk- och sårbarhetsanalysen lokalt samt den gemensamma risk- och sårbarhetsanalysen för länet.</p> <p>Utvärderingarna av övningarna innefattar konkreta åtgärder av brister som uppenbaras under övningarna. Kunskap från övningar används stundtals för att förbättra arbetet med krisberedskapsarbetet men det finns ingen plan för att avsätta resurser och arbeta med konstaterade åtgärder i lärande syfte i krisberedskapsarbetet.</p>
<p>4. Sker samverkan med externa aktörer avseende krisberedskap?</p>	<p>Ja. Samverkan inom krisberedskapsområdet sker med ett flertal aktörer genom Samverkan Stockholmsregionen. Inom detta forum finns samverkan med länets offentliga krishanteringsaktörer: Länsstyrelsen, Forsvarsmakten, landsting, polis, räddningstjänst samt nära samarbete med MSB.</p>

5. På vilket sätt säkerställs att berörd lagstiftning följs?

Det samlade kris- och katastrofberedskapsarbetet i kommunen säkerställer att berörd lagstiftning följs. I detta ingår en tydlig och ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning, att det finns styrdokument, att riskanalyser genomförs i beredskapsarbetet, att övningar och utbildningar genomförs samt att det finns en god och väl utvecklad samverkan med externa aktörer.

Kris- och katastrofberedskapen är en strikt styrd och kontrollerad verksamhet där Länsstyrelsen årligen utför tillsyn för att säkerställa att berörd lagstiftning följs. Utifrån den senaste uppföljningen från 28 november 2017 konstateras att kommunen har utfört ett bra arbete utifrån kraven i kap. 2 och 3 i Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).

Kungsängen 23 April 2018

Anders More

EY

Jakob Hallén

EY

Madeleine Gustafsson

EY

Källförteckning

- ▶ Kriskommunikationsplan för Upplands-Bro kommun vid extraordinära händelser eller vid krissituation. Beslutad av Kommundirektören den 2014-02-04, senast uppdaterad av kommunikationschefen den 2017-10-16
- ▶ Krisplan för krisledningen i Upplands-Bro kommun, reviderad 2017-09-25 av säkerhetschef
- ▶ Modellbeskrivning – Gemensam funktion, Samverkan Stockholmsregionen, för regional samverkan inom ramen för avsiktsförklaringen – En trygg, säker och störningsfri region. Version 1.0, mars 2015
 - Bilaga 1: Modellbeskrivning Överenskommelse om gemensam funktion för regional samverkan inom ramen för avsiktsförklaringen – En trygg, säker och störningsfri region Version 1.0
- ▶ Plan för hantering av extraordinära händelser i Upplands-Bro kommun, Antagen av kommunfullmäktige 2018-02-14 § 14
- ▶ Plan för överenskommelsen för En trygg, säker och störningsfri, tjänsteskrivelse kommunledningskontoret Upplands Bro, 2015-06-02
- ▶ POSOM - Psykiskt och socialt omhändertagande vid olyckor och katastrofer - Handlingsplan. Fastställd av Socialnämnden den 23 april 2009, § 39. Reviderad den 25 september 2014, Sn § 76. Reviderad 2017-06-08 socialchef
- ▶ Protokoll för möte avseende uppföljning av den kommunala krisberedskapen, Länsstyrelsen, enheten för samhällsskydd och beredskap, 456-5398-2018
- ▶ Risk- och sårbarhetsanalys Upplands-Bro kommun 2015
- ▶ Styrdokument för krisberedskap 2016-2018, kommunfullmäktige 2018-02-14
- ▶ Verksamhetsplan 2018 - Budget för år 2018 med inriktning för 2019 – 2020, kommunfullmäktige 2017-11-22
- ▶ Vägledning för kommunala handlingsprogram, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2011
- ▶ Överenskommelse om kommunernas krisberedskap, Diariennr. SKL 12/6159 MSB 2012-5541