



Kristianstads kommun
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av kommunens krisberedskap

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en granskning av kommunens krisberedskap. Granskningen genomfördes under mars månad 2019, vilket innebar att de stora och kännbara effekterna av covid-19 ännu inte fått fullt genomslag i samhället i allmänhet och i Kristianstad kommun i synnerhet. Av denna anledning har hela frågan kring covid-19 och kommunens hantering av denna inte varit föremål för granskning vid tidpunkten för dess genomförande.

Granskningens revisionsfråga har varit:

- *Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer?*

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen har säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

Bedömningen grundas bland annat på att ansvar och roller inom krisorganisationen är tydliga och det finns tydliga gränssnitt vad gäller hantering av olika typer av händelser. Vidare arbetar kommunen med uppföljning och utvärdering som säkerställer att övning och utbildning utförs systematiskt. Risk- och sårbarhetsanalys (RSA) genomförs systematiskt och är utformad i enlighet med gällande riktlinjer. Kommunstyrelsen har säkerställt att intern och extern samverkan sker ändamålsenligt i kommunen. Särskilt utmärkande för Kristianstad kommun är nivån av systematiskt arbete som bedrivs inom krisberedskap, inom samtliga granskade områden, såsom organisation, risk- och sårbarhetsanalys och samverkan. Mycket av kommunens krisberedskapsarbete kan direkt härledas till den genomförda risk- och sårbarhetsanalysen som på ett ändamålsenligt sätt ligger till grund för övrig planering och prioritering av arbetet med krisberedskap.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- se över nuvarande struktur för tjänsteperson i beredskap.
- säkerställa att styrdokument och instruktionen för tjänsteperson i beredskap revideras i linjemed kommande ändringar av funktionen.
- tillgodose behovet av utbildning och information till krisledningsnämnden, samt säkerställa att samtliga ledamöter som ingår i kommunstyrelsens arbetsutskott har god kunskap om struktur för krisledningsnämnd samt gällande reglemente.
- säkerställa att rutin för utvärdering av incidenter och händelser dokumenteras och läggs till de styrande dokumenten.
- säkerställa att uppföljning och kontroll av åtgärder utifrån RSA:n genomförs. Dessa kontroller bör föregås av tydligt ansvar för åtgärder samt när i tid dessa senast ska ha genomförts.

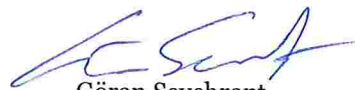
- säkerställa att de kommunala bolagen har tillräcklig krisberedskap genom en aktiv ägarstyrning, och därvid säkerställa att de kommunala bolagen följs upp på de åtgärder de är belagda ansvar för enligt resultat av genomförd RSA.
- säkerställa kommundemensam samsyn och samverkan inom krisberedskap, exempelvis genom att inrätta ett kommunövergripande forum för krisberedskap och krishanteringsfrågor.
- säkerställer att nödvattenplan upprättas under 2020 enligt åtgärdsplan. Detta finns inplanerat som en åtgärd utifrån RSA.

Granskningsrapporten överlämnas till kommunstyrelsen för beaktande och till kommunfullmäktige för kännedom.

För revisorerna i Kristianstads kommun



Sven Gunnar Linné
Ordförande



Göran Sevebrant
Vice ordförande

Granskning av kommunens krisberedskap

Kristianstad kommun
Mars 2020

Linus Owman
Linnéa Holm

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfråga	4
Kontrollmål	5
Revisionskriterier	5
Omfattning och avgränsning	5
Metod	5
Definitioner	5
Extraordinär Händelse	5
Samhällsviktig verksamhet	5
lakttagelser och bedömningar	6
Kontrollmål 1	6
lakttagelser	6
Organisation	6
Kommunikation	7
Beredskap	8
Bedömning kontrollmål 1	8
Kontrollmål 2	10
lakttagelser	10
Dokumentation	10
Övning och utbildning	10
Utvärdering	10
Bedömning kontrollmål 2	11
Kontrollmål 3	12
lakttagelser	12
Bedömning kontrollmål 3	12
Kontrollmål 4	13
lakttagelser	14
Extern samverkan	14
Intern samverkan	14
Bedömning kontrollmål 4	14
Revisionell bedömning	15
Bedömningar mot kontrollmål	15
Rekommendationer	16
Kontrollmål 1: Organisation	16
Kontrollmål 2: Systematik	16
Kontrollmål 3: Risk- och sårbarhetsanalys	16
Kontrollmål 4: Samverkan	16
Bilaga 1	17
Bilaga 2	18

Sammanfattning

Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer?

Granskningen bedömer att kommunstyrelsen i Kristianstad kommun **säkerställt** att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer. Därmed **uppfylls kraven** ställda genom revisionsfrågan.

Bedömningen baseras på de iakttagelser som PwC gjort i samband med intervjuer och granskning av befintlig dokumentation. Särskilt utmärkande för Kristianstad kommun är nivån av systematiskt arbete som bedrivs inom krisberedskap, inom samtliga granskade områden, såsom organisation, risk- och sårbarhetsanalys och samverkan. Mycket av kommunens krisberedskapsarbete kan direkt härledas till den genomförda risk- och sårbarhetsanalysen som på ett ändamålsenligt sätt ligger till grund för övrig planering och prioritering av arbetet med krisberedskap.

Granskningen genomfördes under mars månad 2020 och intervjuer hölls den 6 mars samt den 9e mars 2020. Rapporten har blivit faktagranskad av deltagande intervjupersoner och kvalitetssäkrats internt på PwC.

Inledning

Bakgrund

I den nationella säkerhetsstrategin från 2017 identifierar regeringen ett antal nationella intressen för vårt lands säkerhet. I strategin föreslås att dessa intressen ska vara vägledande för både synen på vår säkerhet och för det bredare säkerhetsarbetet, två av dessa är:

- Att tillgodose invånarnas trygghet, säkerhet och hälsa samt
- Att säkra försörjning och skydd av samhällsviktiga funktioner.

Kommunens arbete och ansvar har stor påverkan på hur väl landet kan leva upp till dessa intressen, därför är det av stor vikt att varje kommun planerar och säkerställer att detta fungerar, även vid en allvarlig händelse i samhället.

Kommunerna har således en mycket viktig roll i samhällets krisberedskap. Kommunernas driver många verksamheter som måste fungera även under kriser: äldreomsorg, vattenförsörjning, fjärrvärme, räddningstjänst och skola till exempel.

För att klara detta måste kommunerna förbereda sig och öva, till exempel för hur viktig verksamhet ska klaras vid större elavbrott eller på vilket sätt skolor ska utrymmas om det sker ett utsläpp av farliga kemikalier. Detta gör att kommunen behöver ha en fungerande krisorganisation som även inbegriper förvaltningar och bolag. På så vis skapas robusthet och motståndskraft.

En viktig grund för kommunernas krisberedskap är de uppgifter som framgår av lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Kommunerna har både ett verksamhetsansvar och ett geografiskt områdesansvar.

Lagen syftar till att kommuner skall minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommuner skall därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar. Med extraordinär händelse avses i denna lag en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun.

Enligt lagen skall kommunen analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa inom kommunen och hur de kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Vidare skall det även finnas en krisledningsnämnd i varje kommun för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser. Kommunens arbete med krisberedskap omfattar mer än arbetet med uppgifterna i LEH. För att fullgöra åtagandena enligt LEH och annan lagstiftning, till exempel socialtjänstlagen och lagen om skydd mot olyckor, förutsätts att kommunen kontinuerligt bedriver ett grundläggande arbete med krisberedskap.

Revisorerna har med utgångspunkt i väsentlighet och risk funnit det angeläget att granska kommunens beredskap inför och vid samhällsstörningar, extraordinära händelser och höjd beredskap.

Syfte och revisionsfråga

Granskningens syfte är att svara på frågan huruvida kommunstyrelsen har säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

Kontrollmål

Följande kontrollmål används för att svara mot syftet:

- Har kommunen en ändamålsenlig organisation för krisberedskap och krisledning?
- Sker kommunens arbete med krisberedskap systematiskt?
- Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalys i enlighet med MSB riktlinjer?
- Arbetar kommunen med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv?

Revisionskriterier

- Lag (2006:544) samt förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2015:5).
- Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019-2022 (MSB 2018-09779, SKL 18/0310)

Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, i övrigt se revisionsfrågorna. Granskningen genomfördes under mars månad 2019, vilket innebar att de stora och kännbara effekterna av covid-19 ännu inte fått fullt genomslag i samhället i allmänhet och i Kristianstad kommun i synnerhet. Av denna anledning har hela frågan kring covid-19 och kommunens hantering av denna inte varit föremål för granskning vid tidpunkten för dess genomförande.

Metod

Granskning och sammanställning av relevant dokumentation.
Intervjuer med relevanta tjänstemän och politiker.

Definitioner

Extraordinär Händelse

Lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH 2006:544) säger att verksamheter ska ha god förmåga, samt en plan, för att hantera extraordinära händelser. En extraordinär händelse kan definieras som en händelse vilken avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i samhällsviktiga funktioner samt kräver skyndsamma insatser av en kommun. En krissituation hotar grundläggande funktioner och värden, befolkningens hälsa eller demokrati och frihet. Vattenförsörjningen i ett samhälle utgör ett exempel.

Samhällsviktig verksamhet

Enligt MSB:s riktlinjer ska samhällsviktig verksamhet uppfylla minst ett av följande två kriterier:

- Ett bortfall av eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Iakttagelser och bedömningar

Kontrollmål 1

Har kommunen en ändamålsenlig organisation för krisberedskap och krisledning?

Iakttagelser

Organisation

Kristianstad kommuns arbete med krisberedskap utgår från avdelningen för skydd och säkerhet (ASOS) som är organiserad under Räddningsnämnden men även direkt under kommunstyrelsen. Avdelningen leds av säkerhetschefen tillika säkerhetschef för kommunkoncernen på uppdrag av kommundirektören. Ytterst ansvarig för kommunens krisberedskap är kommunstyrelsen. Krisledningsorganisationen i Kristianstad kommun följer lag (2006:544) samt förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH), där kommunstyrelsen är ansvarig för ledning under höjd beredskap eller krig.

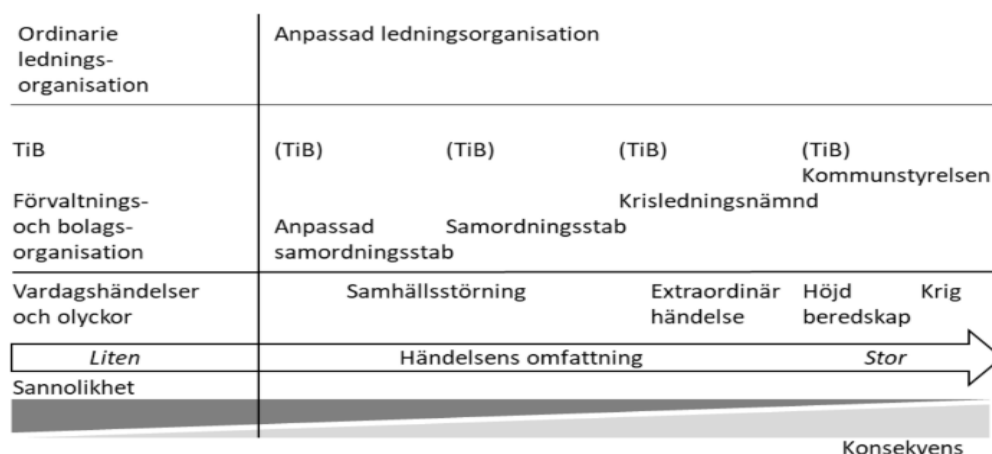
I Kristianstad kommun utgörs krisledningsnämnd (KLN) av ledamöterna i kommunstyrelsens arbetsutskott; i vilket ordförande, 1:e vice och 2:e vice ordförande i kommunstyrelsen ingår. Krisledningsnämnden är tillika räddningsnämnd i normalläge, ett beslut taget av kommunen med anledning att samma ledamöter möts av räddningsverksamheten samt Avdelningen för skydd och säkerhet, såväl under normala omständigheter som under extraordinära händelser och höjd beredskap. Syftet att hålla de båda nämnderna lika i uppsättning av ledamöter uppges av kommunen underlätta personkännedom och förtroende i vardag, för att på så sätt skapa större förståelse och samverkan under kriser eller krig.

Ordförande för KLN eller dennes ersättare bedömer när en händelse är extraordinär och att nämnden ska träda i funktion. Krisledningsnämndens arbete och befogenheter bestäms av det reglemente som antagits för innevarande mandatperiod, i enlighet med LEH.

Enligt krisledningsnämndens reglemente ska KLN kunna verka över lång tid vilket kan innebära skifttjänstgöring. Vidare anges att ersättare får närvara endast om ordinarie ledamot är förhindrad att tjänstgöra. Enligt kommunstyrelsens reglemente består kommunstyrelsens arbetsutskott av sju ledamöter samt sju ersättare, vilket innebär att ersättare även är utsedda för KLN. Granskningen iakttar dock genom intervju med representant från KLN att det saknas kunskap om ersättare till KLN och dessa bestämmelser som nämns ovan.

I krisledningsplan för Kristianstads kommunkoncern (2019-07-04) ges vägledning för det strategiska krisberedskapsarbetet samt beskrivning om kommunens ledningsansvar, vid olika typer av händelser. Vidare anges övergripande mål för kommunen vid en händelse som avviker från normalläge samt hur det operativa arbetet är organiserat före och under en samhällsstörning, vid extraordinär händelse, höjd beredskap eller krig.

Beroende på vilken typ av händelse som inträffar aktiveras olika delar av kommunens krisledningsfunktioner enligt bilden nedan.



I händelse av en samhällsstörning, vilket utgör det läge där hantering går från att hanteras av ordinarie organisation till en anpassad ledningsorganisation, upprättas en anpassad samordningsstab. Staben har som uppgift att enskilt kunna hantera och fatta beslut vid en sådan samhällsstörning rör en mindre del av kommunens verksamhet. Den anpassade samordningsstaben består av kommundirektör, stabschef samt kommunikatör, övriga befattningar kan adjungeras in efter behov. Om en händelse är av större omfattning organiseras krisledningen genom en samordningsstab bestående av samma funktioner som den anpassade samordningsstaben men med representanter från exempelvis HR, ASOS, förvaltningar och bolag, kommunikationsenheten, ekonomiavdelningen och kansliavdelningen. Denna stab ska enskilt kunna hantera och fatta beslut vid en samhällsstörning och vid extraordinär händelse, höjd beredskap eller krig, samt vara beredande instans till kommunstyrelse eller krisledningsnämnd. Stabschefen som tillsätts ska utgå från avdelningen för skydd och säkerhet.

I kommunens koncernövergripande krisledningsplan finns roller och ansvar beskrivet för respektive deltagare i samordningsstaben samt en indelning i numerära stabsfunktioner (i syfte att underlätta samverkan med andra organisationer och instanser).

Sammanställning till samordningsstaben får ske av kommundirektör, räddningschef, säkerhetschef, tjänsteperson i beredskap eller dessa funktioners ersättare. Sammanställning till den anpassade samordningsstaben får ske genom kommundirektör, säkerhetschef, tjänsteperson i beredskap eller dessa funktioners ersättare. Inkallning till krisledning sker genom telefon, sms eller mail.

Kommunen har i närtid inte varit i ett läge som kräver högre beredskap än att samordningsstaben på tjänstemannanivå varit sammankallad. Krisledningsnämnden har under innevarande mandatperiod därav ej varit aktiverad (gäller i skrivande stund 2020-03-20).

Kommunikation

Under intervjuer uppges att intern kommunikation mellan politisk nivå och tjänstemannanivå fungerar bra, där kontinuerliga rapporter görs från den sammankallade staben till kommunstyrelsens ordförande och övriga ledamöter i räddningsnämnden. När samordningsstaben varit sammankallad har

kommunstyrelsens ordförande, 1:e vice samt 2:e vice ordförande ingått i 'mejlkedjor' där information delgivits löpande om arbetet.

Gällande kriskommunikation finns riktlinjer beskrivet i kommunens kommunikationspolicy (2018-11-13). I policyn anges ansvar gällande kriskommunikation för olika funktioner inom kommunen, såsom nämnder, chefer och medarbetare. Information om kriskommunikation (samt kommunens övergripande arbete med krisberedskap och krishantering) finns även tillgängligt för kommunens medarbetare på intranätet.

I krisledningsplanen finns bestämmelser kring kriskommunikationsfunktionen vid en eventuell samordningstab. Funktionen utgörs av personal, kommunikatörer, från kommunledningskontoret samt förvaltningarna. Förstärkning till funktionen kan göras med personal från samtliga förvaltningar samt bolag. Funktionen leds av en på förhand utpekad funktionschef och ersättare till densamma. Samtliga kommunikatörer i kommunen har blivit erbjudna webbaserad utbildning i kommunikation som genomfördes senast i mars 2020.

Kommunen har tillgång till ett sms-aviseringsystem till VA-abonnenter som i första hand är avsett för information vid vattenrelaterade händelser, men systemet kan även användas vid andra typer av händelser där kommunen har behov att kommunicera med invånare inom ett avgränsat geografiskt område. Vidare finns förberedda texter att använda i kriskommunikationssyfte vid olika typer av scenarier, såsom eldningsförbud eller stormvarningar.

Beredskap

Kristianstad kommun inrättade funktionen tjänsteperson i beredskap (TiB) 2014. I nuläget utgörs TiB av sex personer som innehar funktionen på rullande schema med beredskap 24 timmar om dygnet varje dag i veckan, året runt. TiB nås i första hand via larmcentralen på räddningstjänsten men det finns även ett direktnummer att tillgå. Granskningen iakttar att de kommunala bolagen inte är anslutna till larmcentralen, till skillnad från exempelvis skola och äldreomsorg.

TiB-funktionen är organiserad under räddningschefen och är gemensam med inre och yttre befäl hos Kristianstad räddningstjänst. Från och med den 1 april i år kommer räddningstjänsten göra en uppdelning mellan inre och yttre befäl. I den nya strukturen utgör yttre befäl tjänsteperson i beredskap (TiB) medan inre befäl blir inriktnings- och samordningskontakt (ISK). En analys av TiB-funktionens struktur och organisering är planerad att genomföras för att på så sätt utröna om funktionen är helt ändamålsenlig. Respondenter menar att nuvarande struktur där TiB utgörs av personer från räddningstjänsten kan medföra risk för att vissa händelser missas. Med detta åsyftas händelser som till exempel handlar om IT-avbrott eller andra situationer som ligger utanför räddningstjänstens primära områden.

Bedömning kontrollmål 1

Vi bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Kristianstad kommuns organisation för krisberedskap och krisledning är tydligt utsedd för olika typer av händelser som kan föranleda kriser. Tydliga gränssnitt för ansvar och organisering finns beskrivet i dokumentation och dessa efterlevs i praktiken.

- Kommunen arbetar aktivt med planering för kriskommunikation och har möjliggjort resursförstärkning av kommunikatörer från hela kommunkoncernen vid behov.
- Kommunen har ändamålsenlig och uppdaterad styrdokumentation på plats för samtliga delar inom krisberedskapsområdet.
- Kommunen har säkerställt beredskap, dels genom att funktionen tjänsteperson i beredskap finns inrättad.

Kontrollmål 2

Sker kommunens arbete med krisberedskap systematiskt?

lakttagelser

Dokumentation

Det övergripande dokumentet som reglerar och styr Kristianstad kommuns arbete med krisberedskap är Kristianstads kommun Styrdokument Krisberedskap för perioden 2019-2022. I enlighet med överenskommelsen mellan SKR och MSB om kommunernas krisberedskap (SKL 12/6159 MSB 2012-5541) innehåller dokumentet beskrivning av arbete och åtgärder, beskrivning av användning av ersättning, övnings- och utbildningsplan samt plan för hantering av extraordinära händelser.

Kristianstad kommun har en krisledningsplan för kommunkoncernen senast uppdaterad 2019-07-04 som innehåller samtliga avsnitt som rekommenderas av MSB för ändamålet. Vidare finns en fastställd policy för trygghet, säkerhet, informationssäkerhet, krisberedskap och civilt försvar, från 2019-07-04.

Krisledningsnämndens ansvar och uppdrag finns beslutat i det reglemente som fastställts för innevarande mandatperiod (fastställt av kommunfullmäktige 2018-12-12).

Kommunen följer upp och reviderar styrande dokument på kontinuerlig basis och har angett tydligt ansvar för att säkerställa relevanta styrdokument årligen. Det enda undantaget utgörs av Styrdokument och instruktion för tjänsteperson i beredskap, vilket är ej reviderats sedan det fastställdes 2014-02-12. Planer och riktlinjer är förankrade i metodstöd och mallar finns för att anpassa förvaltningarnas material till centrala dokument, såsom risk- och sårbarhetsanalys.

Övning och utbildning

Kristianstad kommun har en fastslagen utbildnings- och övningsplan för innevarande mandatperiod. I enlighet med resultatet av senast genomförd risk- och sårbarhetsanalys har utbildningar genomförts med ett fokus på cybersäkerhet. Kommunstyrelsen har deltagit i totalförsvarsövning under 2020 och det finns kommande övningar inplanerade i närtid. Representanter från ASOS har genomfört utbildning i cybersäkerhet hos ett utav de kommunala bolagen, hittills i år. Vidare tillämpas individuella utbildningsplaner för de anställda inom ASOS och övriga befattningar som arbetar med krisberedskap, och behov av kompetensutveckling tas om hand i samband med medarbetarsamtal. Vid intervjuer uppges vidare att kommunen har rutiner på plats som fungerar oberoende av vilka personer som finns tillgängliga.

Krisledningsnämnden har formellt sett inte deltagit i några utbildningar gällande krisberedskap i egenskap av just krisledningsnämnd. Däremot har nämndens ledamöter genomgått utbildning som hölls av Skåne Nordost då samtliga kommunstyrelser i det lokalregionala krishanteringsrådet bjöds in. Utbildningen hölls i april 2019 och handlade främst om lagstiftning kopplat till krisberedskap, civilt försvar, räddningstjänst och informationssäkerhet. KLN har även deltagit i informationsmöten som givits av säkerhetschef i kommunen. Information har delgivits KLN om dess ansvar och uppdrag vid eventuell aktivering av nämnden. Under eskalerande kris har KLN övningsinkallats som ett förberedande steg inför en eventuell aktivering av nämnden.

Utvärdering

Rutiner för utvärdering av utbildning och övning finns att tillgå på kommunövergripande nivå. I kommunens styrdokument för krisberedskap perioden 2019-2022 beskrivs kommunens arbete

med erfarenhetsåterföring och där anges att utvärdering ska genomföras efter varje övning enligt modellen "Gemensam utbildning och lärande"- GUL. Efter tidigare händelser i kommunen som hanterats av krisledningsorganisationen har utvärdering skett vilket även lett till att åtgärdslistor tagits fram. I praktiken används samma metod för erfarenhetsåterföring efter övningar även för utvärdering av hantering av inträffade händelser men i nuläget är denna arbetsrutin inte dokumenterad i övergripande styrdokument. Ett arbete för att systematisera och implementera utvärdering även efter skarpa händelser är pågående.

Vidare sker utvärdering av kommunens övergripande krisberedskap- och hantering genom uppföljningsmöten mellan ASOS och kommundirektör månadsvis.

Bedömning

kontrollmål

2

Vi bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Kommunen har ändamålsenlig och uppdaterad styrdokumentation på plats för samtliga delar inom krisberedskapsområdet i enlighet med gällande riktlinjer. I enlighet med LEH 2006:544 har kommunen en gemensam krisplan som gäller för hela koncernen.
- Kommunen har en fastställd övnings- och utbildningsplan, och dessa genomförs så som planerat. Behovet av övning och utbildning tillgodoses på samtliga nivåer inom kommunen.
- Kommunen har systematiserat uppföljning och åtgärder i samband med risk- och sårbarhetsanalys samt vid revidering av styrdokument och genom utvärdering vid verkliga händelser och övningar, så kallad erfarenhetsåterföring.

Kontrollmål 3

Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalys i enlighet med MSB riktlinjer?

lakttagelser

Kristianstad kommuns risk- och sårbarhetsanalys genomfördes under 2019 och är antagen av kommunstyrelsen. RSA:n har rapporterats in till Länsstyrelsen inom den tidsfrist som anges i MSBFS 2015:5.

Avdelningen för skydd och säkerhet processleder arbetet med kommunens RSA i samtliga förvaltningar och bolag. Förvaltningarna och bolagen är själva ansvariga för analys av sina verksamhetsområden men med stöd från den centrala funktionen. ASOS återkopplar och följer upp RSA-arbetet och säkerställer att ett underlag för åtgärder och förbättringar tas fram enligt resultat av RSA.

RSA:n beskriver kommunen och dess geografiska område och en beskrivning görs av arbetsprocess och metod för framtagande av analysen. Samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område är identifierad och innehåller vidare en kartläggning av kritiska beroenden för dessa verksamheter. Risker för kommunens verksamheter, förvaltningar och bolag är identifierade samt riskanalys för kommunens geografiska område i stort. Även sårbarheter är identifierade samt brister i kommunens krisberedskap, vilket resulterat i behov av åtgärder. Dessa åtgärder är sammanställda och har tilldelats funktionellt ansvar för att tillgodose uppföljning av åtgärder, inklusive angiven tidsperiod för åtgärdande. Kommunens RSA har prövats och sekretessbelagts enligt 18 kap 13§ Offentlighets- och sekretesslag (2009:400). Risk- och sårbarhetsanalysen är känd i verksamheten, hos kommunstyrelsen och hos förvaltningarna.

En övergripande behovsanalys i relation till resultatet av RSA:n är genomförd vilken beskriver kommunens behov med anledning av de risker, sårbarheter och kritiska beroenden som identifierats.

Granskningen gör i likhet med respondenterna, iakttagelsen att de kommunala bolagen inte är involverade i uppföljningsarbetet efter genomförd RSA i den utsträckning som krävs för att säkerställa minskade sårbarheter och stärkt krishanteringsförmåga inom all samhällsviktig verksamhet.

Bedömning kontrollmål 3

Vi bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Kommunens risk- och sårbarhetsanalys har genomförts utifrån MSBFS 2015:5 och andra relevanta riktlinjer från MSB.
- Kommunen har identifierat samhällsviktig verksamhet och upprättat en åtgärdslista utifrån identifierade sårbarheter och risker samt kritiska beroenden.
- En behovsanalys i relation till resultatet av RSA:n är genomförd.
- Kommunen har genom sin RSA säkerställt prioritering av samhällsviktig verksamhet samt övrig verksamhet som bedrivs.

- RSA:n är dimensionerande för övrigt arbete med planering inför krisberedskap och krishantering, såsom utbildningsplan, revidering av styrdokument och prioriterat arbete.
- Sekretessprövning är gjord i enlighet med OSL 18:3

Kontrollmål 4

Arbetar kommunen med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv?

lakttagelser

Extern samverkan

Kristianstad kommun följer den nationella krisberedskapsprincipen om geografiskt områdesansvar i enlighet med LEH. Enligt kommunkoncernens krisledningsplan har det geografiska områdesansvaret föranlett inrättande av samverksansforumet Lokalregionalt krishanteringsråd i Skåne Nordost. Under intervjuer framhålls att samverkan med övriga kommuner i nordöstra Skåne fungerar bra inom krisberedskapsområdet samt gällande övriga samverkansområden. Kontaktvägar inom nätverket finns upparbetade och det anges vidare under intervjuer att det finns en stor förståelse mellan kommuner om vikten av att samverka under kriser.

Kristianstads kommun ingår även med KSO och kommundirektör i Regionalt Råd som Länsstyrelsen kallar till och säkerhetschefen ingår i Regional Samordningsgrupp som även den sammankallas av Länsstyrelsen. Vidare finns ett rullande schema mellan kommunerna i nordöstra Skåne för deltagande i Länsstyrelsens fredagsmöten

Kommunen har vidare upprättat avtal med civilförsvarsförbund och kan på så sätt nyttja funktioner och resursförstärkning i händelse av samhällsstörning, extraordinär händelse eller höjd beredskap.

Intern samverkan

Under intervjuer framkommer att kommunen saknar ett gemensamt forum för att arbeta med krisberedskap från ett kommungemensamt koncernperspektiv. Intervjupersoner har identifierat behov av ytterligare strukturer för att gemensamt kunna närma sig arbetet över koncernen, där kommunledning, förvaltningar och bolag arbetar gemensamt. Respondenterna i granskningen ser positivt på möjligheterna att få till ett sådant brett samarbete internt. I relation till behovet av ytterligare samverkan internt finns dock ett brett stöd inom kommunen när väl krisledningen är aktiverad. Samverkanskonferenser som genomförts internt, under pågående hantering av samhällsstörningar, tas på allvar och det finns ett engagemang från olika delar av kommunen.

Kommunstyrelsen ställer i dagsläget inga specifika krav på krisberedskap hos de kommunala bolagen.

Bedömning kontrollmål 4

Vi bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**





Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Kommunen ingår och deltar i samverkansforum *Lokalregionalt krishanteringsråd i Skåne Nordost* vilket innebär en kommunövergripande samverkan gällande krisberedskap. Kommunen ingår och deltar även i Regionalt Råd som Länsstyrelsen Skåne sammankallar till.
- Intern samverkan sker på kontinuerlig basis på ett ändamålsenligt sätt.
- Samverkan med civilförsvarsförbund sker och avtal finns upprättat.
- Samverkan och dialog sker med de samhällsviktiga verksamheter som finns inom kommunens geografiska område, detta är ett tydligt resultat av en ändamålsenlig risk- och sårbarhetsanalys samt en hög medvetenhet om vikten av samverkan.

Revisionell bedömning

Den övergripande bedömningen är att kommunstyrelsen i Kristianstad kommun har säkerställt tillräcklig beredskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Kontrollmål 1 Har kommunen en ändamålsenlig organisation för krisberedskap och krisledning?	Uppfyllt Ansvar och roller inom krisorganisationen är tydliga och det finns tydliga gränssnitt vad gäller hantering av olika typer av händelser.	
Kontrollmål 2 Sker kommunens arbete med krisberedskap systematiskt?	Uppfyllt Styrande dokument och riktlinjer är uppdaterade och följer myndigheters riktlinjer och lagstiftning. Kommunen arbetar med uppföljning och utvärdering som säkerställer att övning och utbildning utförs systematiskt.	
Kontrollmål 3 Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalys i enlighet med MSB riktlinjer?	Uppfyllt RSA genomförs systematiskt och är utformad i enlighet med gällande riktlinjer. RSA:n används som bas för övrig krisberedskapsplanering inom kommunen och har resulterat i åtgärder med tydligt identifierat ansvar.	
Kontrollmål 4 Arbetar kommunen med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv?	Uppfyllt Kommunstyrelsen har säkerställt att intern och extern samverkan sker ändamålsenligt i kommunen. Samverkansnätverk upprätthålls kontinuerligt och det finns en förståelse för vikten av samverkan internt.	

Rekommendationer

PwC rekommenderar kommunstyrelsen att:

Kontrollmål 1: Organisation

- Se över nuvarande struktur för tjänsteperson i beredskap. Granskningen iakttar att nuvarande TiB-struktur medför en risk då TiB kan vara uppbounden i en operativ roll inom räddningstjänsten och därmed inte kunna fullgöra sin uppgift i kommunens inledande krisledningsarbete.
- Tillgodose behovet av utbildning och information till krisledningsnämnden, samt säkerställ att samtliga ledamöter som ingår i kommunstyrelsens arbetsutskott har god kunskap om struktur för krisledningsnämnd samt gällande reglemente.

Kontrollmål 2: Systematik

- Säkerställa att styrdokument och instruktionen för tjänsteperson i beredskap revideras i linje med kommande ändringar av funktionen.
- Säkerställa att rutin för utvärdering av incidenter och händelser dokumenteras och läggs till de styrande dokumenten.

Kontrollmål 3: Risk- och sårbarhetsanalys

- Kommunstyrelsen bör säkerställa att uppföljning och kontroll av åtgärder utifrån RSA:n genomförs. Dessa kontroller bör föregås av tydligt ansvar för åtgärder samt när i tid dessa senast ska ha genomförts.
- Säkerställa att de kommunala bolagen har tillräcklig krisberedskap genom en aktiv ägarstyrning, och därvid säkerställa att de kommunala bolagen följs upp på de åtgärder de är belagda ansvar för enligt resultat av genomförd RSA.

Kontrollmål 4: Samverkan

- Säkerställa kommungemensam samsyn och samverkan inom krisberedskap, exempelvis genom att inrätta ett kommunövergripande forum för krisberedskap och krishanteringsfrågor.

Under granskningen har ytterligare iakttagelser gjorts som inte faller under något särskilt kontrollmål, men likväl ingår under området krisberedskap för kommunen.

PwC rekommenderar även att kommunstyrelsen:

- Säkerställer att nödvattenplan upprättas under 2020 enligt åtgärdsplan. Detta finns inplanerat som en åtgärd utifrån RSA. PwC vill trycka extra på vikten av att detta genomförs.

Vi föreslår att kommunrevisionen, inför hösten 2020, överväger att utvärdera hanteringen av högvattenflödena som inträffade under våren 2020.

Bilaga 1

Förteckning granskade dokument

- Utbildningsmaterial från samverkansforum Skåne Nordost
- Styrdokument TiB Kristianstad
- Styrdokument för samverkansforum SOKS
- Risk- och Sårbarhetsanalys (undantaget sekretessbelagda delar)
- Beslut KF 2019-09-17 Säkerhetspolicy och styrdokument för krisberedskap
- Beslut KS 2019-08-25 Säkerhetspolicy krisledningsplan styrdokument beredskap
- GUL utvärdering handledningsdokument
- Krisledningsplan för Kristianstads kommunkoncern
- Kvittens inlämnad policy till Länsstyrelsen Skåne
- Kvittens inlämnad RSA till Länsstyrelsen Skåne
- Policy för trygghet säkerhet informationssäkerhet krisberedskap och civilt försvar i Kristianstads kommunkoncern
- Reglemente för krisledningsnämnden
- Styrdokument krisberedskap för perioden 2019-2022
- Kommunikationspolicy

Bilaga 2

Förteckning intervjupersoner

Följande funktioner har intervjuats:

- Kriskommunikationsansvarig
- Räddningschef
- Säkerhetschef
- Informationssäkerhets- och krisberedskapssamordnare
- Jurist
- Vakthavande brandingejör/TiB

2020-05-02

Lena Salomon

Linus Owman

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kristianstad kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 5 oktober 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.