

§ 152

Revisionsrapport *Granskning av krisberedskap*; yttrande

**INLEDNING**

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala kommun genomfört en granskning av krisberedskapen i Sala kommun. Granskningens syfte är att svara på frågan om kommunstyrelsen säkerställt att det finns en tillräcklig och ändamålsenlig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

**Beslutsunderlag**

Bilaga KS 2020.6152, brev från kommunrevisionen  
Bilaga KS 2020.6154, revisionsrapport *Granskning av krisberedskap*  
Bilaga KS 2021.1053, kommunstyrelsens förvaltnings yttrande


**Yrkanden**

Anders Wigelsbo (C) yrkar  
att ledningsutskottet beslutar  
att överlämna revisionsrapporten till kommunstyrelsen för beslut.

**BESLUT**

Ledningsutskottet beslutar  
att överlämna revisionsrapporten till kommunstyrelsen för beslut.  
Socialdemokraterna återkommer till kommunstyrelsen med förslag.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 			Utdragsbestyrkande
---	--	--	--------------------



<b>SALA KOMMUN</b> Kommunstyrelsens förvaltning
Ink. 2020 -08- 24
Diarie nr
Dpb:

Till: Kommunstyrelsen för yttrande

För kännedom till:  
Kommunfullmäktige

## REVISIONSRAPPORT – Granskning av krisberedskap

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala kommun genomfört en granskning av krisberedskapen i Sala kommun. Granskningens syfte är att svara på frågan huruvida kommunstyrelsen säkerställt att det finns en tillräcklig och ändamålsenlig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer. Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen i Sala kommun **inte helt** säkerställt tillräcklig och ändamålsenlig beredskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

Sala kommun har en till viss del ändamålsenlig organisation för krisberedskap med god beredskap i form av funktionen för Tjänsteman i Beredskap (TiB) som finns inrättad. Vid händelse av en kris eller extraordinär händelse bedömer granskningen att Sala kommun har den operativa förmågan att hantera en uppkommen situation, med den kompetens och organisering som krävs. Däremot saknas vid tiden för granskning viktiga och grundläggande styrdokument. Det finns dock en pågående revideringsprocess av styrande dokumentation. Gällande kommunens övergripande arbete med krisberedskap saknas systematik avseende rutiner och processer, dels genom att dokumentation inte finns på plats men även genom att utbildning samt utvärdering inte genomförs på kontinuerlig och formell basis. Sala kommuns krisorganisation präglas även till viss del av personberoenden.

Gällande den lagstadgade risk- och sårbarhetsanalys som kommunen är skyldiga att upprätta finns det en beslutad från 2019. Dock består uppgifterna och informationen som ligger till grund för denna av material som samlats in under 2007 respektive 2016. Vidare har inte samtliga verksamheter varit involverade i framtagandet och den färdiga analysen har inte kommunicerats ut i organisationen vilket har resulterat i att dess existens till stor del är okänd i kommunen.

Sedan den stora skogsbranden i Västmanland 2014 har Sala kommuns samverkan med andra aktörer blivit mer omfattande. I Västmanland sker samverkan och samordning för krishantering genom U-Sam, som står för samverkan i U-län (Västmanlands län), där länsstyrelsen är samordnande. Utöver U-Sam finns det även ett lokalt krishanteringsråd där beredskapssamordnaren i Sala kommun är den sammankallande funktionen. Det lokala krishanteringsrådet består av både offentliga och privata aktörer och sammanträder regelbundet för bland annat informationsdelning. Sala kommuns räddningstjänst ingår efter skogsbranden 2014 i Räddningsregion Mitt, vilket har resulterat i att räddningstjänsten har tillgång till mer resurser och har förmåga till sammanhållen insatsledning och en gemensam operativ systemledning. Slutligen samverkar även Sala kommun med frivilliga resursgrupper (FRG) som bland annat kan stödja räddningstjänsten i brandbekämpning men även stötta kommunen inom andra områden.

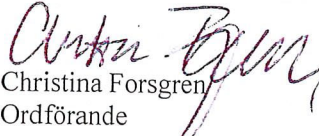
Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

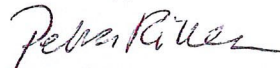
- Överväg att upprätta övnings- och utbildningsplan som detaljstyr kompetenshöjande insatser på samtliga nivåer inom kommunens krisorganisation, exempelvis med stöd i MSB:s *Vägledning för kommunens utbildnings- och övningsplan 2019-*

2022 (MSB 2018-13415).

- Säkerställ att styrande dokument revideras kontinuerligt och att de mest centrala dokumenten såsom plan för hantering av kris eller extraordinär händelse prioriteras. Säkerställ även att det finns en ansvarig för revidering av styrande dokumentation.
- Minska personberoendet genom att:
  - Säkerställ en jämn kunskapsnivå och fortsätt uppmuntra en god säkerhets- och kriskultur samt medvetenhet genom att löpande lyfta krishanteringsfrågor på exempelvis ordinarie månadsmöten eller liknande.
  - Se över behovet av resurser i relation till framtida krav på civilt försvar.
  - Överväg att utöka antalet personer som arbetar med frågor kopplade till krisberedskap och krishantering. Detta minskar såväl sårbarheter som personberoende i nyckelfunktioner och stärker kommunens krisberedskap vad gäller såväl kompetens som uthållighet.
- Upprätta rutiner för att utvärdera och vid behov revidera risk- och sårbarhetsanalysen årligen, i enlighet med MSBs riktlinjer (MSBFS 2015:5).
- Inför ett tydligt utpekat ansvar för de åtgärder som upprättas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys (RSA) och inför även ett slutdatum för när åtgärderna ska vara genomförda. Utred lämpliga insatser för att öka medvetenheten och förståelsen för syftet med RSA och hur den bör implementeras i övriga planer. Kommunen bör även formalisera processen för uppföljning av RSA och den åtgärdsplan som tagits fram vid tidigare analyser.
- Fortsätt att arbeta aktivt med samverkan i krishanteringsnätverket inom kommunen, samt utred behov av att upprätta ytterligare forum/nätverk med exempelvis frivilligorganisationer inom krisberedskapsområdet. Förslagsvis bör utredningen grundas i RSA där analys har genomförts för vilka samhällsviktiga verksamheter som finns inom kommunens geografiska områdesansvar. Kommunen bör skapa eller inkludera krisberedskapsfrågor i redan existerande samverkansforum med det privata näringslivet.
- Inrätta uppföljning som en obligatorisk del i Sala kommuns krisberedskapsarbete för att kunna säkerställa att åtgärder genomförs, att dokumentation upprättas i önskad utformning och omfattning samt att utvärderingar och erfarenhetsåterföring genomförs ändamålsenligt. Erfarenheter och iakttagelser från utvärderingar ger underlag för förbättringsåtgärder.
- Utred behovet av att inrätta ett samverkansforum för funktionen Tjänsteman i Beredskap (TiB). Detta för att säkerställa en enhetlig nivå av kunskap och kompetens, att utbildningar och övningar genomförs i ändamålsenlig utsträckning samt för att genomföra utvärderingar och erfarenhetsåterföring hos TiB-funktionerna i kommunen.

Revisorerna önskar svar på vilka åtgärder kommunstyrelsen avser vidta med anledning av de brister som identifierats i bilagd rapport. Svar önskas senast den 15 januari 2021. Revisorerna samt konsult finns tillgängliga för föredragning av rapporten om så önskas.

  
Christina Forsgren  
Ordförande

  
Petra Ribba  
Sekreterare

SK 2020/1143  
2020.6154  
2020-08-24

# Granskning av krisberedskap

## Sala kommun

*Fredrika Jönander  
Linnéa Holm*

*Augusti 2020*

<b>SALA KOMMUN</b> Kommunstyrelsens förvaltning
Ink. 2020 -08- 24
Diariernr
Dpb:

# Innehållsförteckning

<b>Inledning</b>	<b>5</b>
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
<b>Iakttagelser och bedömningar</b>	<b>7</b>
Kontrollmål 1: Organisation	7
Iakttagelser	7
Bedömning	9
Kontrollmål 2: Systematik	10
Iakttagelser	10
Bedömning	11
Kontrollmål 3: Risk- och sårbarhetsanalys	12
Iakttagelser	12
Bedömning	13
Kontrollmål 4: Samverkan	13
Iakttagelser	14
Bedömning	14
<b>Revisionell bedömning</b>	<b>16</b>
Bedömningar mot kontrollmål	16
<b>Rekommendationer</b>	<b>18</b>
<b>Bilaga 1</b>	<b>20</b>
<b>Bilaga 2</b>	<b>21</b>

# Sammanfattning

PwC bedömer att kommunstyrelsen i Sala kommun **inte helt** säkerställt tillräcklig och ändamålsenlig beredskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer. Bedömningen grundar sig på de kontrollmål som finns vidare beskrivna nedan.

*Observera att denna granskning av Sala kommuns krisberedskap **inte** innefattar den pågående hanteringen av covid-19-pandemin, varken gällande pandemins påverkan på organisationen, dess arbetssätt eller på kommunen i övrigt.*

Sala kommun har en till viss del ändamålsenlig organisation för krisberedskap med god beredskap i form av funktionen för Tjänsteman i Beredskap (TiB) som finns inrättad. Vid händelse av en kris eller extraordinär händelse bedömer granskningen att Sala kommun har den operativa förmågan att hantera en uppkommen situation, med den kompetens och organisering som krävs. Däremot saknas vid tiden för granskning viktiga och grundläggande styrdokument. Det finns dock en pågående revideringsprocess av styrande dokumentation. Gällande kommunens övergripande arbete med krisberedskap saknas systematik avseende rutiner och processer, dels genom att dokumentation inte finns på plats men även genom att utbildning samt utvärdering inte genomförs på kontinuerlig och formell basis. Sala kommuns krisorganisation präglas även till viss del av personberoenden.

Gällande den lagstadgade risk- och sårbarhetsanalys som kommunen är skyldiga att upprätta finns det en beslutad från 2019. Dock består uppgifterna och informationen som ligger till grund för denna av material som samlats in under 2007 respektive 2016. Vidare har inte samtliga verksamheter varit involverade i framtagandet och den färdiga analysen har inte kommunicerats ut i organisationen vilket har resulterat i att dess existens till stor del är okänd i kommunen.

Sedan den stora skogsbranden i Västmanland 2014 har Sala kommuns samverkan med andra aktörer blivit mer omfattande. I Västmanland sker samverkan och samordning för krishantering genom U-Sam, som står för samverkan i U-län (Västmanlands län), där länsstyrelsen är samordnande. Utöver U-Sam finns det även ett lokalt krishanteringsråd där beredskapssamordnaren i Sala kommun är den sammankallande funktionen. Det lokala krishanteringsrådet består av både offentliga och privata aktörer och sammanträder regelbundet för bland annat informationsdelning. Sala kommuns räddningstjänst ingår efter skogsbranden 2014 i Räddningsregion Mitt, vilket har resulterat i att räddningstjänsten har tillgång till mer resurser och har förmåga till sammanhållen insatsledning och en gemensam operativ systemledning. Slutligen samverkar även Sala kommun med frivilliga resursgrupper (FRG) som bland annat kan stödja räddningstjänsten i brandbekämpning men även stötta kommunen inom andra områden.

## Kontrollmål 1: Organisation

### Delvis uppfyllt

Kommunstyrelsen i Sala kommun har till viss del säkerställt en ändamålsenlig och tillräcklig organisation för kommunens åtaganden gällande krisberedskap. Organisationen är uppbyggd av relevanta funktioner och en fungerande beredskapsfunktion finns på plats. Kommunstyrelsen har inte säkerställt att styrande dokument och riktlinjer hålls uppdaterade och vidare bedöms att kommunens organisation för krisberedskap präglas av personberoenden.

### Kontrollmål 2: Systematik

#### Ej uppfyllt

Kommunens arbete med krisberedskap präglas av informella rutiner och arbetssätt. Uppföljning och utvärdering samt övning och utbildning genomförs inte systematiskt eller i den utsträckning som kan anses vara ändamålsenligt.

### Kontrollmål 3: Risk- och sårbarhetsanalys

#### Ej uppfyllt

Kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) har inte prioriterats. RSA:n är inte kommunicerad till kommunens organisation och den baseras på uppgifter som inte kan ses som aktuella. Det är endast ett fåtal verksamheter i kommunen som varit involverade i framtagandet av RSA:n. De åtgärder som har formulerats har inte prioriterats eller tilldelats ansvarig.

### Kontrollmål 4: Samverkan

#### Uppfyllt

Samverkan sker ändamålsenligt till stor del med bland annat det regionala samverkansorganet U-Sam, med frivilliga resursgrupper samt det lokala krishanteringsrådet. Det saknas dock ett internt samverkansforum med fokus på krisberedskap.

### Rekommendationer

Kopplat till ovanstående rekommenderar vi Salas kommunstyrelse att beakta följande i kommande krisberedskapsarbete:

- Överväg att upprätta övnings- och utbildningsplan som detaljstyr kompetenshöjande insatser på samtliga nivåer inom kommunens krisorganisation, exempelvis med stöd i MSB:s *Vägledning för kommunens utbildnings- och övningsplan 2019-2022* (MSB 2018-13415).
- Säkerställ att styrande dokument revideras kontinuerligt och att de mest centrala dokumenten såsom plan för hantering av kris eller extraordinär händelse prioriteras. Säkerställ även att det finns en ansvarig för revidering av styrande dokumentation.
- Minska personberoendet genom att:
  - Säkerställ en jämn kunskapsnivå och fortsätt uppmuntra en god säkerhets- och kriskultur samt medvetenhet genom att löpande lyfta krishanteringsfrågor på exempelvis ordinarie månadsmöten eller liknande.
  - Se över behovet av resurser i relation till framtida krav på civilt försvar.
  - Överväg att utöka antalet personer som arbetar med frågor kopplade till krisberedskap och krishantering. Detta minskar såväl sårbarheter som personberoende i nyckelfunktioner och stärker kommunens krisberedskap vad gäller såväl kompetens som uthållighet.
- Upprätta rutiner för att utvärdera och vid behov revidera risk- och sårbarhetsanalysen årligen, i enlighet med MSBs riktlinjer (MSBFS 2015:5).
- Inför ett tydligt utpekade ansvar för de åtgärder som upprättas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys (RSA) och inför även ett slutdatum för när åtgärderna ska vara

genomförda. Utred lämpliga insatser för att öka medvetenheten och förståelsen för syftet med RSA och hur den bör implementeras i övriga planer. Kommunen bör även formalisera processen för uppföljning av RSA och den åtgärdsplan som tagits fram vid tidigare analyser.

- Fortsätt att arbeta aktivt med samverkan i krishanterningsnätverket inom kommunen, samt utred behov av att upprätta ytterligare forum/nätverk med exempelvis frivilligorganisationer inom krisberedskapsområdet. Förslagsvis bör utredningen grundas i RSA där analys har genomförts för vilka samhällsviktiga verksamheter som finns inom kommunens geografiska områdesansvar. Kommunen bör skapa eller inkludera krisberedskapsfrågor i redan existerande samverkansforum med det privata näringslivet.
- Inrätta uppföljning som en obligatorisk del i Sala kommuns krisberedskapsarbete för att kunna säkerställa att åtgärder genomförs, att dokumentation upprättas i önskad utformning och omfattning samt att utvärderingar och erfarenhetsåterföring genomförs ändamålsenligt. Erfarenheter och iakttagelser från utvärderingar ger underlag för förbättringsåtgärder.
- Utred behovet av att inrätta ett samverkansforum för funktionen Tjänsteman i Beredskap (TiB). Detta för att säkerställa en enhetlig nivå av kunskap och kompetens, att utbildningar och övningar genomförs i ändamålsenlig utsträckning samt för att genomföra utvärderingar och erfarenhetsåterföring hos TiB-funktionerna i kommunen.



# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Risker och hot som finns i samhället kräver en förmåga att hantera kriser oavsett typ av händelse; det kan vara naturhändelser, pandemier, cyberhot eller händelser som rör IT-säkerhet och teknisk infrastruktur. En bristande krisberedskap riskerar att kriser och allvarliga händelser får mer allvarliga konsekvenser och att verksamheten i fråga inte kan hantera dessa på ett lämpligt sätt. Det kan få ekonomiska, materiella, förtroendemässiga och personella konsekvenser för verksamheten och samhället i stort.

Krisberedskap är en nyckelkomponent för att skapa resiliens och robusthet inom kommunen och dess geografiska område. Det handlar även om att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera kriser och extraordinära händelser.

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.

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, som utgör grunden för vidare åtgärder för att stärka krisberedskapen. Vidare skall det även finnas en krisledningsnämnd i varje kommun för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser.

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

## 1.2. Syfte och revisionsfrågor

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

*Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:*

- Har kommunen en ändamålsenlig organisation (inkl. styrande dokumentation) för krisberedskap?
- Sker kommunens arbete med krisberedskap systematiskt ex. genom utbildning/övning, kontinuerlig utvärdering och uppdatering av styrande dokument?
- Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalys i enlighet med MSB:s riktlinjer och genomförs åtgärder utifrån resultatet av RSA?

- Arbetar kommunen systematiskt med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv?

### 1.3. 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)

### 1.4. Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, i övrigt se revisionsfrågorna.

### 1.5. Metod

Granskning och sammanställning av relevant dokumentation. Intervjuer med relevanta tjänstemän och politiker. Se bilaga 1 och 2.

## 2. Iakttagelser och bedömningar

### 2.1. Kontrollmål 1: Organisation

#### 2.1.1. Iakttagelser

##### Organisation för krisberedskap och krishantering

Kommunstyrelsen i Sala kommun har det övergripande ansvaret för kommunens verksamhet inom ramen för lag 2006:544 om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, (LEH). Ansvaret för samordning av kommunens krisberedskap är ålagt kommunens beredskapssamordnare, under kommunchefen.

Kommunstyrelsens ledningsutskott utgör krisledningsnämnd (KLN) i Sala kommun. KLN utgörs av fem ordinarie ledamöter samt fem ersättare. Nämnden har rätt att överta beslutanderätt, helt eller delvis, från övriga nämnder i enlighet med LEH (2006:544) vilket framgår av reglemente för krisledningsnämnden, fastställt av kommunfullmäktige 2020-04-27. Reglementet återfinns under författningssamling KFS 129 med diarienummer 2020/483. Aktivering av KLN är ett politiskt beslut där kommunstyrelsens ordförande har mandat att fatta beslut om aktivering, i händelse av dennes frånvaro finns en delegationsordning enligt ordinarie förfarande. Kommunstyrelsens ordförande fattar beslut om aktivering av KLN efter dialog med kommunens krisberedskapssamordnare samt räddningschefen.

Sala kommuns övergripande krisorganisation utgår från en strategisk ledning underställd kommunchefen genom kommunens ledningsgrupp, denna funktion kallas inriktnings- och samordningsfunktion, fortsatt refererad till som ISF. Funktionen bemannas av kommunchefen och beredskapssamordnare samt externa aktörer vid behov. Den operativa krisledningen organiseras genom en krisledningsstab benämnd ISF-stöd vilken bemannas av ett antal grundfunktioner ålagda särskilda ansvarsområden. Kommunchefen utser vilka personer som ska ingå i staben och kan vid behov adjungera in ytterligare sakkunniga. Den operativa staben leds av en stabschef, vanligtvis innehar kommunchefen denna roll. Arbetsfördelning och beskrivning av stabsroller återfinns i dokument Inriktning och instruktioner för krisledning Sala 2016. Det finns för närvarande ingen fastslagen rutin för ersättare till funktioner inom Sala kommuns krisorganisation.

Kommunens kontor (förvaltningar) har i sin tur egna organisationer för krisledning och beredskap under respektive ansvarig nämnd i enlighet med ansvarsprincipen<sup>1</sup>. Kommunkontoren får i viss utsträckning stöd av den centrala beredskapsfunktionen i framtagande av bland annat deras krisplaner.

Under normala omständigheter drivs arbetet med krisberedskap av kommunens beredskapssamordnare, tillika säkerhetsskyddschef. Även ansvar för samordning av det civila försvaret ligger under hos beredskapssamordnaren. Närliggande områden såsom intern säkerhet och brottsförebyggande arbete ligger på Räddningstjänsten Sala-Heby där kommunens räddningschef även innehar rollen som säkerhetschef. Det nära samarbetet som finns mellan

---

<sup>1</sup> Ansvarsprincipen fastslår att den som har ett ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har motsvarande ansvar under krissituationer. Läs mer i MSB:s "Handbok i kommunal krisberedskap" MSB1575- maj 2020.

krisberedskapsarbetet samt räddningstjänstens arbete med säkerhet och olycksförebyggande åtgärder, är delvis ett resultat av att samordning för krisberedskap tidigare låg hos räddningstjänsten. Kommunen har formellt sett en avgränsning mellan dessa områden, ansvarsmässigt, men de som driver och samordnar frågorna utför mycket av strategiskt och operativt arbete i dialog mellan varandra.

Vidare har kommunen tillsatt funktionen Tjänsteman i beredskap (TiB) vilken benämns som Inriktnings- och samordningskontakt (ISK) i Sala kommun, fortsatt i rapporten används förkortningen TiB. Funktionen inrättades under 2016 efter att skogsbranden i Västmanland 2014 aktualiserat behovet av beredskap. TiB-funktionen bemannas av nio personer på rullande schema, en vecka i taget. Funktionen bemannas 24 timmar om dygnet 365 dagar om året. De personer som tjänstgör som TiB utgörs av kommunens kontorschefer, vilket enligt intervjuer bidrar till att TiB funktionen är välkänd inom kommunen. Organisatoriskt ligger TiB-funktionen under beredskapssamordnarens ansvar.

Den som tjänstgör som TiB kopplar upp sig mot TiB-numret från sin jobbtелефон alternativt från sin privata telefon. Rakel är inte ett vedertaget kommunikationsmedel då enbart några få har kunskap om rakel-användning. TiB-funktionen ansvarar för initial larmning och samordning vid en inträffad händelse. Som stöd i sitt arbete finns en antagen och uppdaterad instruktion för TiB.

Inkallning och aktivering av ISF sker i praktiken av TiB, beredskapssamordnare eller kommunchef vilket föranleds av en dialog mellan, oftast, dessa tre funktioner. Inkallningen sker vanligtvis genom mejl eller sms, men även muntligt. För närvarande finns ingen plan för hur inkallning/larmning går till vid sådana förhållanden att ordinarie kommunikationskanaler inte är tillgängliga.

Det framkommer under intervjuer med tjänstepersoner att kommunens centrala krisledning, ISF, efter aktivering av krisledning följer stabsmetodik framtagen av MSB. Vilken kommunledningen samt ytterligare resurser genomgått utbildning för. Det specifika arbetssättet som anges återfinns ej i några dokumenterade rutiner.

## Kommunikation

Med kommunikation i detta avsnitt menas den samordnade och riktade informationen som ges till medborgare vid en krissituation. Kommunikation kan även innebära information som delges internt inom kommunens organisation för krisberedskap, inför och vid en samhällsstörning eller annan typ av krissituation.

Ansvar för kommunikation till medborgare inför eller vid en kris eller samhällsstörning följer ordinarie chefsansvar i Sala kommun. Vilket innebär att varje enskild förvaltningschef, kontorschef i Salas fall, ansvarar för att nå ut med information rörande händelser som sker inom den aktuella förvaltningen och som har eller kan ha påverkan på kommunens medborgare och annan verksamhet inom kommunen. Till sin hjälp har förvaltningarna informationsenheten som stöttar med kommunikation och information. Sala kommun saknar en funktion för Kommunikatör i Beredskap (KiB).

Kriskommunikation inom kommunen samordnas av kommunikationschefen som även har en utpekad roll i ISF-staben vid eventuell krisledning i stab. Kommunikationschefen har mandat att kalla in ytterligare resursförstärkning vid behov, i form av kommunikatörer från andra förvaltningar, utanför informationsenheten. Mandatet att samordna resurser uppfattas av intervjuade som givet dock ej nedtecknat formellt.

Kommunikationschefen i Sala kommun har stöd i sitt arbete med kriskommunikation genom länets kommunikatörsnätverk som samordnas av länsstyrelsen. Nätverksträffar sker i normalfall en gång i halvåret. Under intervjuer uppges att samverkan på regional nivå möjliggör för utbyte av lärdomar

samt informationsmaterial. Genom nätverket kan frågor om kriskommunikation tas upp och erfarenheter utbytas.

Informationsenheten har tagit fasta på den guide om kriskommunikation som är framtagen av länsstyrelsen Västra Götaland - *Kriskommunikation under svåra förhållanden – en vägledning* från 2018.

## Dokumentation

Sala kommuns krisberedskap utgår i huvudsak från styrdokumentet *Policy för krisberedskap Sala kommun 2016*. Policyn redogör för kommunens åtaganden som följer av överenskommelsen 2013-05-17 mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om kommunernas krisberedskap. Dokumentet är ej reviderat sedan det antogs under föregående mandatperiod (2016) och fullgör således inte underlag för styrning och planering av kommunens krisberedskap för innevarande mandatperiod.

Utöver ovan nämnd policy utgår krisberedskapsarbetet av dokumentet *Inriktningar och instruktioner för krisledning Sala 2016*, vilken i närmast liknar en plan för genomförande av krisberedskapsarbetet. Dokumentet beskriver på en översiktlig nivå; organisering, arbetsfördelning och roller samt exempel på olika delar inom kommunens krisberedskap såsom kommunikation och samverkan. En del i dokumentet anger vidare att utvärdering ska ske efter en inträffad samhällsstörning. Organisering av räddningstjänst samt POSOM är två områden som tas upp i dokumentet. I likhet med kommunens *Policy för krisberedskap är Inriktningar och instruktioner för krisledning* ej reviderat sedan föregående mandatperiod vilket är märkbart i det att delar av dokumentet inte överensstämmer med de faktiska rutiner och arbetssätt som tas upp under intervjuer med tjänstepersoner. Exempelvis anger dokumentet att sociala medier används som kommunikationskanal för krisinformation men vid intervjuer anges att sociala medier inte används av kommunen efter ett aktivt beslut i frågan.

För närvarande har kommunen ingen särskild plan för kriskommunikation däremot är riktlinjer för kriskommunikation under revidering vid granskningens genomförande. Tidigare hade informationsenheten en så kallad riktlinje för information vid kris, beslutad 2014, som fungerade som operativt stöd, men riktlinjen uppges ha blivit inaktuell samma år då organisationen ändrats och personer slutat i kommunen.

Under intervjuer framhålls att revidering av styrande dokument blivit eftersatt till följd av en omorganisation som dragit ut på tiden samt den pågående hanteringen av covid-19-pandemin. Planen framöver är att styrdokument ska uppdateras under hösten 2020.

Granskningen iakttar vidare att Sala kommuns tjänstemannaledning föredrar dokumentation som ej är detaljstyrda, en önskan finns om att hålla dokumenten på en hög abstraktionsnivå. Diskussion har förts med länsstyrelsen Västmanland som har en annan syn på hur dokumenten ska formuleras för att ge adekvat stöd.

### 2.1.2. Bedömning

PwC bedömer kontrollmålet som **delvis uppfyllt**

Sala kommuns krisberedskap är i hög grad beroende av nyckelkompetenser som ansvarar och driver en stor del av kommunens krisberedskapsarbete. Exempelvis ligger ett stort ansvar på kommunens beredskapssamordnare vilket förordar ett väsentligt mått av nyckelpersonberoende. Till viss del undviks detta personberoende av en mer allmänt hållen kunskap om rutiner och

arbetssätt men på grund av avsaknad av systematik i rutin- och processbeskrivningar riskerar kommunens arbete påverkas negativt i händelse av särskilt personalförlust.

Gränsdragningen för ansvar i krisberedskap samt räddningstjänstens arbete bedöms vara oklart då frågorna formellt sett skiljer sig åt och ligger under olika ansvariga nämnder, i praktiken är dessa två områden nära integrerade genom tätt samarbete mellan beredskapssamordnare och räddningschefen. Ett nära samarbete kan i sig vara positivt men i Sala kommuns fall, där personberoendet i frågan kring krisberedskap gör sig gällande, finns en risk att oklarheter kring ansvar försvårar ett systematiskt arbete.

Vidare saknar kommunen rutiner för ersättare vilket leder till en brist i redundans i stora delar av kommunens organisation för krisberedskap.

Sala kommun saknar det metodstöd i form av kriterier för att på ett likartat sätt kunna bedöma en inträffad incident, händelse eller situation. Aktivering av krisledning på tjänstemannanivå bör ha förankring i styrande dokument, särskilt för att kunna säkerställa att en liknande bedömning görs oberoende av person. Ansvaret för aktivering av krisorganisationen, bortsett från aktivering av krisledningsnämnd, saknar ett tydligt och avgränsat ansvar.

Kommunstyrelsen har säkerställt en kontinuerlig beredskap i form av den TiB-organisation som finns på plats. Denna funktion uppges fungera ändamålsenligt men granskningen har identifierat ett antal brister, såsom avsaknad av kontinuerlig och systematisk utvärdering och uppföljning av organisationen som sådan. Därtill saknas en särskild TiB-telefon vilket kan leda till att larm faller mellan stolarna om den som tjänstgör som TiB inte är inloggad i systemet. Vidare saknas plan för alternativa kommunikationssätt vid störda förhållanden.

Sala kommuns styrande dokumentation samt stöd i form av dokumenterade rutiner saknas i all väsentlighet för innevarande mandatperiod. Vidare saknas en tydlig hierarki och struktur för dokumenten i sig vilket kan leda till oklarheter gällande dokumentets målgrupp och syfte samt avsaknad av tydlig ledning i form av dokumenterade rutiner.

Vidare diskrepans mellan dokumentation och verkligt arbetssätt kan exemplifieras genom POSOM-stödet som finns beskrivet i dokumentation från 2016, men intervjuer gör gällande att det saknas en bred kunskap om POSOM-organisationen och dess nuvarande funktion.

Slutligen bedöms Sala kommuns ansats om att hålla dokumentation på en övergripande nivå utan detaljerad styrning, som icke ändamålsenligt. Detta då personberoende och brist på kontinuerlig övning och utbildning sammantaget kan leda till att det saknas adekvat stöd i det operativa arbetet om styrande dokumentation inte ger tillräckliga styrning för de som ska agera efter dessa dokument. En krisplan av operativ karaktär kan ses som önskvärd.

## 2.2. Kontrollmål 2: Systematik

### 2.2.1. Iakttagelser

Sala kommuns planering och åtgärder inför och vid en kris - samhällsstörning eller extraordinär händelse - följer såväl formella som informella rutiner som utarbetats över tid. Intervjuade personer ur tjänstemannaorganisationen anser att mycket av kommunens arbete med krisberedskap synnerligen har förbättrats i och med lärdomar gjorda efter skogsbranden i Västmanland 2014 samt skogsbränderna sommaren 2018.

Samtliga styrande dokument för krisberedskap, bortsett instruktionen för TiB, är i behov av uppdatering och revidering vid granskningens genomförande. Tjänstepersoner uppger vid intervju att ansvar för revidering av dokument inte är definierat.

Kommunens organisation för krisberedskap är bemannad av relevanta kompetenser som har erfarenhet av operativt arbete med krisberedskap, däremot uppges att ändamålsenligt stöd i form av riktlinjer, planer eller andra relevanta hjälpmedel såsom kriterier för bedömning av en händelse, inte finns på plats.

### Utbildning och övning

Sala kommun har ingen antagen plan för utbildning och övning för innevarande mandatperiod. I den policy för krisberedskap från 2016 anges att utbildning och övning ska ske kontinuerligt för såväl krisledningsnämnd och inriktnings- och samordningsfunktion som för de personer som upprätthåller funktionen inriktnings- och samordning kontakt. Där anges att övning och utbildning ska ske från minst två gånger per år till årligen eller vartannat år.

Kommunstyrelsens ledningsutskott tillika krisledningsnämnd har inte genomgått specifik utbildning för deras uppdrag men inom ramen för Totalförsvarsövningen 2020 har ledamöterna i KLN övats. Intervjusvar pekar på att mer specifik utbildning för KLN är efterfrågad och då med särskilt fokus på ansvar och förvaltningsrättsliga aspekter. Det finns en medvetenhet inom organisationen att övning behöver prioriteras även hos kommunstyrelsen.

Angående utbildning och övning för tjänstemannaorganisationen uppges vid intervjuer att utbildning i stabsmetodik har erbjudits och genomförts av ett flertal tjänstepersoner i närtid, vilken hålls av MSB. Intervjusvar pekar på att kommunledningen erbjudit denna utbildning i bred skala. Däremot uppges att krisövningar, exempelvis scenariobaserade stabsövningar, inte har genomförts i närtid. Vidare har särskild utbildning för de som tjänstgör som TiB har efterfrågats och enligt dokumentation från 2016 planerats för, dock har denna slags utbildning inte genomförts.

### Uppföljning och utvärdering

Uppföljning och implementering av åtgärder som kan komma att bli aktuella efter övningar eller skarpa händelser görs i första hand genom extern konsultation. Kommunen har efter mer allvarliga händelser såsom skogsbränder, tagit hjälp av extern konsult i utförandet av utvärdering av kommunens krishantering. Däremot finns ingen utarbetad rutin för kontinuerlig utvärdering av händelser och därtill finns ingen dokumenterad metodik som används i praktiken. I dokumentationen kan ej utläsas om det finns en rutin för omhändertagande av åtgärder efter utvärderingar är genomförda, vilket även bekräftas under intervjuer.

Gällande intern utvärdering av krisberedskapsarbetet finns ingen formell rutin, men i nära samarbete inom organisationen delas kunskap och erfarenheter löpande. TiB-funktionen i Sala kommun har inget forum för utvärdering av funktionen/TiB-organisationen, vilket är något som efterfrågas under intervjuer.

Granskningen iakttar vidare att resultatet från kommunens risk- och sårbarhetsanalys inte följs upp rutinmässigt. Resultatet från analysen gör sig inte gällande i planering för verksamheterna eller budgetplaneringen. Kommunen strävar efter att göra RSA-arbetet till en mer tongivande insats men anger vid intervjuer att det finns en bit kvar innan RSA:n utgör den grund som den är tänkt att göra.

#### 2.2.2. Bedömning

PwC bedömer kontrollmålet som **ej uppfyllt**.

Sala kommuns arbete med krisberedskap sker inte på ett tillräckligt systematiskt sätt för att kontrollmålet ska anses vara uppfyllt. Organisationen förlitar sig i stor mån på den kompetens och erfarenhet som finns, vilket är en förutsättning för det operativa arbetet, men systematik och strategi för arbetet med krisberedskap finns inte fullt ut på plats. Mycket av kommunens arbete

med och planering för beredskap "sitter i väggarna" och utbildning i och uppföljning av frågorna omhändertas genom informella rutiner.

Bedömningen grundar sig vidare på avsaknad av formaliserat stöd för beslut av inkallning till krisledning och bedömning av en händelses art. Som nämnt under föregående kontrollmål, saknar kommunen för närvarande bedömningskriterier för en inträffad kris.

Vidare finns oklarheter kring hur processen ser ut för att säkerställa en kontinuerlig revideringsprocess, då ansvaret för processen ej är definierat.

Det finns en diskrepans mellan dokumenterad plan för övning, i enlighet med *Policy för krisberedskap* från 2016, och verkligt utfall av övningar och utbildningar. I och med avsaknad av fastslagen övnings- och utbildningsplan för innevarande mandatperiod har kompetenshöjande insatser inom krisberedskap blivit eftersatt. Detta gäller för såväl KLN, som för tjänstemannaorganisationen samt TiB-funktionen. Det har erbjudits utbildningar inom stabsmetodik men detta bedöms av granskningen som otillräckligt då dessa utbildningar är av mer generell karaktär och inte specificerad till Sala kommuns egen organisation eller planering.

Vidare saknar Sala kommun ett systematiskt tillvägagångssätt och rutiner för utvärdering och erfarenhetsåterföring efter övning eller verkliga händelser. Utvärdering har skett vid större händelser men det saknas systematik i kommunens utvärderingsarbete. Detsamma gäller för omhändertagande av åtgärder, då det saknas formella rutiner för att implementera förbättringsåtgärder inom organisationen. Förbättringar görs, men inte på ett systematiskt tillfredsställande sätt.

### 2.3. Kontrollmål 3: Risk- och sårbarhetsanalys

Varje kommun ska enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap identifiera, värdera och analysera sina risker och sårbarheter i en sammanställd risk- och sårbarhetsanalys (RSA). RSA:n ligger med fördel till grund för kommunens riktlinjer för hantering av extraordinära händelser, för handlingsprogrammet för skydd mot olyckor samt för en eventuell säkerhetsanalys. En RSA ska enligt lagstiftning tas fram för varje mandatperiod och RSA:n ska även lämnas in till länsstyrelsen en gång per mandatperiod, och däremellan ses över årligen. Enligt MSBFS 2015:5 ska risk- och sårbarhetsanalysen användas som underlag vid planering och beslut om åtgärder för att minska sårbarheten i verksamheten eller stärka kommunens krishanteringsförmåga hos berörda verksamheter, kommunalägda bolag och kommunalförbund.

#### 2.3.1. Iakttagelser

Sala kommun har en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) från 2019. Enligt RSA:n är dess syfte att utgöra en grund i Sala kommuns löpande arbete med att förbättra möjligheten att motstå och hantera händelser som kan leda till en samhällsstörning eller extraordinär händelse. Vidare är målet att RSA:n ska ligga till grund för förebyggande åtgärder, planering, utbildningar och övningar i syfte att stärka kommunens förmåga att hantera kriser och minska oönskade händelsers skadlighet på människors liv, hälsa, egendom och miljö. Det framgår även i analysen att RSA:n kan ses som ett sammanfattande dokument över Sala kommuns risker och sårbarheter "vid skrivande tidpunkt".

Materialet som ligger till grund för RSA:n från 2019 är till stor del ett tvådagarsmöte med företrädare för samtliga verksamhetsledningar i kommunen som skedde under 2007, dock kommer majoriteten av uppgifterna från arbetsmöten som hölls under 2016. Efter de arbetsmöten som hölls under 2016 har även återkommande konversationer hållits med kontorsledningarna.



Enligt intervjusvar är det Sala kommuns beredskapssamordnare som har tagit fram samt sammanställt informationen till analysen. Kommunens ledningsgrupp och kontorsledningarna har även till viss del varit involverade, främst när det gäller att identifiera kritiska beroenden.

Det framgår av intervjusvar att det finns en diskrepans mellan hur processen står beskriven i dokumenterat och vad som sker i praktiken inom ramen för framtagandet av RSA:n. Arbetet i praktiken sker inte systematiskt och enligt det som står beskrivet i planen, utan snarare ad hoc-mässigt. Det framkommer att det saknas central styrning gällande RSA och att en faktisk process saknas för arbetet. Utifrån intervjusvar konstateras även att det inte genomförs någon uppföljning på RSA:n. Den RSA som tagits fram och beslutats under 2019 har inte heller kommunicerats ut i organisationen eller till kommunens kontor (förvaltningar) och bolag.

Under intervjuer lyfts att RSA ej är förankrat i övriga krisledningsarbetet och det uppges inte finnas resurser eller tid för att analysera de RSA som görs. Generellt så används RSA inte som ett verktyg eller som ett ingångsvärde i verksamheten. Enligt intervjusvar har arbetet med att använda framtagen RSA som grund till kommunens krisberedskapsplanering inte påbörjats.

### 2.3.2. Bedömning

PwC bedömer kontrollmålet som **ej uppfyllt**.

Bedömningen grundar sig på ett antal faktorer. Sala kommuns risk- och sårbarhetsanalys (RSA) är inte känd i kommunen, dels i termer av dess existens men även gällande hur processen för framtagandet ser ut. Det som framkommit i RSA:n har inte kommunicerats ut till berörda verksamheter och samtliga verksamheter, exempelvis räddningstjänsten, har inte varit involverade i processen för framtagandet. Att tillägga är dock att Sala kommun genomför RSA i enlighet med de kriterier som ställs i MSB:s riktlinjer (2015:5).

Vidare är RSA:n inte heller dimensionerande för kommunens övriga arbete med krisberedskap, det vill säga att den inte utgör grunden för krisberedskapsarbetet. Då materialet och uppgifterna som ligger till grund för analysen är från 2007 samt 2016 kan det inte säkerställas att det som identifierats fortfarande är aktuellt. Detta förtydligas ytterligare då det inte genomförs någon uppföljning av RSA:n.

Slutligen är de åtgärder som presenteras i kommunens RSA inte periodiserade, vilket innebär att det inte framgår när bristerna ska ha åtgärdats och det finns ingen utpekad ansvarig för åtgärderna och dess implementation. Sammanfattningsvis kan RSA beskrivas som ett område som har identifierats för förbättring och att det finns en ambition att inför framtida risk- och sårbarhetsanalyser i större utsträckning systematisera processer med att identifiera risker och sårbarheter, involvera fler aktörer, kommunicera ut RSA:n till organisationen samt att årligen genomföra uppföljning av analysen.

## 2.4. Kontrollmål 4: Samverkan

Samverkan beskrivs ofta som den funktion som, genom att aktörer kommer överens, åstadkommer inriktning och samordning av tillgängliga resurser. Att varje offentlig aktör är skyldig att samverka med andra är viktigt och det framgår även av ansvarsprincipen. Regeringen har tydliggjort i olika förarbeten att ansvarsprincipen inte kan uppfyllas genom att man enbart ser till den egna verksamheten.

När samhällsstörningar uppstår kan det gå åt mycket energi och tid för att reda ut vem som får, kan eller ska göra något, tid som istället skulle kunna användas för att se till helheten och säkerställa att uppgiften blir löst. Regeringen anser därför att samverkan mellan både offentliga aktörer på alla nivåer och icke-offentliga aktörer bör stimuleras ytterligare. När samhällsstörningar eller kriser inträffar är det försent att börja förbereda sig. Aktörers roller måste redan i förväg vara

inövade, kända och accepterade genom bland annat möten, planering, utbildning och övning. Förutsättningarna för lyckad samverkan är helt beroende av att det finns etablerade former för samverkan i det dagliga arbetet. Det innebär därför snarare en naturlig utveckling av rådande förhållanden än radikala förändringar. Kommunerna ska, inom sitt geografiska område, verka för att samordna de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en extraordinär händelse. De ska också verka för samordning av informationen till allmänheten under en sådan händelse.

#### 2.4.1. *lakttagelser*

I intervjuer framhålls att Sala kommun är en kommun som har stora behov av samverkan med avseende på uthållighet vid längre ihållande kriser med tanke på de stora skogsbränder som inträffat under 2014 respektive 2018. Sala kommun ingår på länsnivå i U-Sam, ett regionalt krishanteringsråd för krisberedskap i Västmanland, vilket består av representanter från länets tio kommuner, räddningstjänst, polis, Region Västmanland, Försvarmakten, SOS Alarm AB, Sveriges Radio P4 och länsstyrelsen. Det är länsstyrelsen som är sammankallande och som leder samverkansorganet. Sammanslutningen syftar till att stärka samhällets förmåga att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner i olika krissituationer. U-Sam utgör en Inriktnings- och Samordningsfunktion (ISF) på regional nivå och syftar även till att dela information och lägesbild, samt ge möjlighet att dela resurser. U-Sam utgör också ett stöd för länsstyrelsen i dess funktion som geografiskt områdesansvarig på regional nivå. Räddningschefen i Sala kommun har möjlighet att sammankalla U-Sam vid behov.

U-Sam har även ett nätverk specifikt för funktioner inom kommunikation och kriskommunikation. Kommunikatörsnätverket sammanträder ungefär en gång per halvår och får då bland annat ta del av informationsmaterial och dela lärdomar och material med varandra.

Utöver U-Sam finns även ett lokalt krishanteringsråd med ett antal lokala aktörer, privata såväl som offentliga, vilka möts ett antal gånger per år med fokus på krisberedskap och totalförsvar.

Det framgår under intervjuer att det saknas ett samverkansforum för kommunens Tjänstemän i Beredskap (TiB). Dessa sammanträder aldrig på möten för att diskutera funktionens funktionalitet, uppdateringar, utvärderingar eller uppföljningar.

Sedan den stora skogsbranden i Västmanland 2014 har Sala kommun ökat sin förmåga att arbeta och samverka med, respektive ta emot, frivilliga resursgrupper (FRG). FRG är en frivillig resurs för kommunal krishantering. Syftet är att få ett strukturerat samarbete mellan kommun och frivilliga och på så sätt ge kommunen tillgång till extra personalresurser vid kriser. Sedan skogsbranden har även räddningstjänsten i Sala kommun ingått i Räddningsregion Mitt och det finns även ett samverkansforum för räddningschefer i Region Västmanland.

#### 2.4.2. *Bedömning*

PwC bedömer kontrollmålet som **uppfyllt**.

Det regionala samverkansorganet U-Sam innebär att det finns en etablerad samverkan inom länet som även har använts vid flertalet tillfällen. Vidare finns det även ett lokalt krishanteringsråd där beredskapssamordnaren i Sala kommun är sammankallande. Det kan däremot konstateras att detta inte till fullo är känt i kommunen.

Sala kommun har avtal med och använder sig av frivilliga resursgrupper (FRG), detta är även ett område som förbättrats sedan den stora skogsbranden i Västmanland 2014. Sedan skogsbranden har även räddningstjänsten i Sala kommun anslutit sig till Räddningsregion Mitt och har därmed tillgång till mer och fler resurser, vilket anses ändamålsenligt.


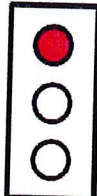
Det saknas i Sala kommun ett samverkansforum för Tjänstemän i Beredskap (TiB), med möjlighet att bland annat utbildas, övas eller utvärdera funktionens arbete. Att tillägga är att det till viss del

även saknas ett kommunicerat och regelbundet internt samverkansforum med fokus på krisberedskap ur ett kommunövergripande perspektiv.

## 3. Revisionell bedömning

PwC bedömer att kommunstyrelsen i Sala kommun **inte helt** säkerställt tillräcklig och ändamålsenlig beredskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer. Vår sammanfattande bedömning baseras på nedanstående bedömningar av respektive kontrollmål.

### 3.1. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Kontrollmål 1: Organisation	<b>Delvis uppfyllt</b>  Kommunstyrelsen i Sala kommun har till viss del säkerställt en ändamålsenlig och tillräcklig organisation för kommunens åtaganden gällande krisberedskap. Organisationen är uppbyggd av relevanta funktioner och en fungerande beredskapsfunktion finns på plats. Kommunstyrelsen har inte säkerställt att styrande dokument och riktlinjer hålls uppdaterade och vidare bedöms att kommunens organisation för krisberedskap präglas av personberoenden.	
Kontrollmål 2: Systematik	<b>Ej uppfyllt</b>  Kommunens arbete med krisberedskap präglas av informella rutiner och arbetssätt. Uppföljning och utvärdering samt övning och utbildning genomförs inte systematiskt eller i den utsträckning som kan anses vara ändamålsenligt.	

### Kontrollmål 3: RSA

#### Ej uppfyllt

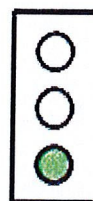
Kommunens arbete med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) har inte prioriterats. RSA:n är inte kommunicerad till kommunens organisation och den baseras på uppgifter som inte kan ses som aktuella. Det är endast ett fåtal verksamheter i kommunen som varit involverade i framtagandet av RSA:n. De åtgärder som har formulerats har inte prioriterats eller tilldelats ansvarig.



### Kontrollmål 4: Samverkan

#### Uppfyllt

Samverkan sker ändamålsenligt till stor del med bland annat det regionala samverkansorganet U-Sam, med frivilliga resursgrupper samt det lokala krishanteringsrådet. Det saknas dock ett samverkansforum med fokus på krisberedskap.



## 5. Rekommendationer

Kopplat till ovanstående rekommenderar vi Salas kommunstyrelse att beakta följande i kommande krisberedskapsarbete:

- Överväg att upprätta övnings- och utbildningsplan som detaljstyr kompetenshöjande insatser på samtliga nivåer inom kommunens krisorganisation, exempelvis med stöd i MSB:s *Vägledning för kommunens utbildnings- och övningsplan 2019-2022* (MSB 2018-13415).
- Säkerställ att styrande dokument revideras kontinuerligt och att de mest centrala dokumenten såsom plan för hantering av kris eller extraordinär händelse prioriteras. Säkerställ även att det finns en ansvarig för revidering av styrande dokumentation.
- Minska personberoendet genom att:
  - Säkerställ en jämn kunskapsnivå och fortsätt uppmuntra en god säkerhets- och kriskultur samt medvetenhet genom att löpande lyfta krishanteringsfrågor på exempelvis ordinarie månadsmöten eller liknande.
  - Se över behovet av resurser i relation till framtida krav på civilt försvar.
  - Överväg att utöka antalet personer som arbetar med frågor kopplade till krisberedskap och krishantering. Detta minskar såväl sårbarheter som personberoende i nyckelfunktioner och stärker kommunens krisberedskap vad gäller såväl kompetens som uthållighet.
- Upprätta rutiner för att utvärdera och vid behov revidera risk- och sårbarhetsanalysen årligen, i enlighet med MSBs riktlinjer (MSBFS 2015:5).
- Inför ett tydligt utpekat ansvar för de åtgärder som upprättas i kommunens risk -och sårbarhetsanalys (RSA) och inför även ett slutdatum för när åtgärderna ska vara genomförda. Utred lämpliga insatser för att öka medvetenheten och förståelsen för syftet med RSA och hur den bör implementeras i övriga planer. Kommunen bör även formalisera processen för uppföljning av RSA och den åtgärdsplan som tagits fram vid tidigare analyser.
- Fortsätt att arbeta aktivt med samverkan i krishanteringsnätverket inom kommunen, samt utred behov av att upprätta ytterligare forum/nätverk med exempelvis frivilligorganisationer inom krisberedskapsområdet. Förslagsvis bör utredningen grundas i RSA där analys har genomförts för vilka samhällsviktiga verksamheter som finns inom kommunens geografiska områdesansvar. Kommunen bör skapa eller inkludera krisberedskapsfrågor i redan existerande samverkansforum med det privata näringslivet.
- Inrätta uppföljning som en obligatorisk del i Sala kommuns krisberedskapsarbete för att kunna säkerställa att åtgärder genomförs, att dokumentation upprättas i önskad utformning och omfattning samt att utvärderingar och erfarenhetsåterföring genomförs ändamålsenligt. Erfarenheter och iakttagelser från utvärderingar ger underlag för förbättringsåtgärder.

- Utred behovet av att inrätta ett samverkansforum för funktionen Tjänstemän i Beredskap (TiB). Detta för att säkerställa en enhetlig nivå av kunskap och kompetens, att utbildningar och övningar genomförs i ändamålsenlig utsträckning samt för att genomföra utvärderingar och erfarenhetsåterföring hos TiB-funktionerna i kommunen.

# Bilaga 1

## Granskad dokumentation

Dokumentnamn	Beslutsdatum	Diarienummer
Policy för krisberedskap	-	-
Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Sala kommun	2020-04-27	2020/483
Riktlinje för information vid kris	2014-12-02	-
Risk- och sårbarhetsanalys (begränsad version)	2019-10-08	-
Sala kommun - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014	-	-
Tjänsteman i beredskap (TiB) = Inriktnings- och samordningskontakt (ISK)	-	-
Utvärdering av krisledningsarbetet sommaren 2018	-	-
Bara skog som brinner? - Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014	-	-
Inriktningar och instruktioner för krisledning	2016-11-15	-



## Bilaga 2

### *Interjuade personer*

Namn	Funktion
Rickert Olzon	Beredskapssamordnare
Anders Wigelsbo	Kommunstyrelsens ordförande
Daniel Holmvin	Kommunchef
Tommy Jansson	Räddningschef
Roger Nilsson	Tjänsteman i Beredskap, Kultur- och fritidschef
Christofer Berg	Kommunikationschef
Marco Helmisaari	Kommunikatör

2020-08-18

**Petra Ribba**

*Uppdragsledare*

**Fredrika Jönander**

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 7:e april 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING  
Kommunchefens stab  
Rickert Olzon

PM

## Yttrande över revisionens granskning av krisberedskap

Kommunens revisorer har granskat krisberedskapen i kommunen. I rapporten finns en del synpunkter och rekommendationer, som kommenteras här.

Processerna med att ta fram reviderade styrdokument avseende kommunens krisberedskap blev av olika anledningar försenade. Dokumenten antogs dock under hösten 2020. Det är beredskapssamordnaren som är ansvarig tjänsteman.

- Policy för krisberedskap, som är kommunfullmäktiges styrdokument för krisberedskapen, antogs i reviderad version av KF 2020-12-21.
- Inriktningar och instruktioner för krisledning, vilket utgör Sala kommuns plan för extraordinära händelser, antogs i reviderad version av kommunchefen 2020-10-06.
- Övnings- och utbildningsplan 2020 – 2023 antogs av kommunchefen 2020-10-06.
- Krisledningsnämndens (och övriga nämnders) reglemente reviderades senast 2020-12-21.

Personberoendet minskas genom att kommunen nu rekryterar en säkerhetssamordnare på heltid. Samtidigt rekryteras även en beredskapssamordnare som efterträdare inför nuvarande beredskapssamordnarens förestående pensionering i början av 2022.

Båda tjänsterna är direkt underställda kommunchefen. Även om de båda tjänsterna kommer att ha olika huvudfokus, så kommer de att ha insikt i varandras verksamhetsområden och ha kunskap om krisledning.

Funktionen som tjänsteman i beredskap (TiB) utgör också en kader för kommunens krishantering. Dessa har erhållit krisledningsutbildning och diskuterar regelbundet krishanteringsfrågor i samband med Kommunledningsgruppens möten. Vid dessa tillfällen inbjuds även de personer som tjänstgör som TiB, men som inte ingår i kommunledningsgruppen. Det finns dock anledning att utveckla denna samverkan ytterligare, samt även att fortsätta utveckla TiB-funktionens rutiner.

Revisionen konstaterar helt korrekt att kommunens roll inom totalförsvaret, som nu håller på att återuppbyggas, kommer att kräva mer resurser. Det finns tydliga signaler om att den statliga ersättningen till kommunerna, för utökade uppgifter inom totalförsvaret, kommer att öka inom de närmaste åren. Detta kan troligen skapa ett ekonomiskt utrymme för personalförstärkning för dessa uppgifter.

När det gäller risk- och sårbarhetsanalysen (RSA) enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, finns det anledning att göra en översyn över hur RSA-processen ska genomföras för att få ett gott resultat som ger önskad effekt. Det är också, precis

Kommunstyrelsens förvaltning  
Kommunchefens stab

som revisionen skriver, viktigt att involvera kommunens berörda verksamheter i arbetet. Det är därför angeläget att även de olika verksamheterna avsätter tid för att delta i analysarbetet. En särskild processbeskrivning bör tas fram, utifrån aktuella regelverk och instruktioner.

Kommunens lokala krishanteringsråd är ett väl fungerande samverkansorgan, som också varit värdefullt under pandemihanteringen. Det kan övervägas om detta råd ska utökas med ytterligare aktörer.

Tyvärr finns det inte längre så många lokalt verksamma frivilliga försvarsorganisationer i Sala kommun, men det är värt att undersöka om det finns förutsättningar för att skapa ett forum för dessa i någon form.

Utvärdering efter en inträffad händelse ska genomföras, i syfte att lära och utveckla förmågan att hantera händelser. Det framgår av kommunens Inriktningar och instruktioner för krisledning. Detta genomförs regelmässigt, men i olika form beroende på händelsens art och förutsättning.

I tjänsten

Rickert Olzon  
beredskapssamordnare