

Haninge kommun

Granskning av kommunens kris- och katastrofberedskap



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Ansvarig nämnd	3
2.4. Genomförande	3
3. Revisionskriterier	4
3.1. Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.....	4
3.2. Kommunallagen	5
4. Granskningsresultat	6
4.1. Organisation samt roll- och ansvarsfördelning.....	6
4.2. Styrande dokument	8
4.3. Övning, utbildning och samverkan.....	10
4.4. Uppföljning och återrapportering	12
5. Sammanfattande bedömning	13
<i>Bilaga 1: Källförteckning</i>	<i>15</i>

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Haninge kommun granskat kommunstyrelsen i syfte att bedöma om kris- och katastrofberedskapen inom Haninge kommun är ändamålsenlig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftningen.

Vår sammanfattande bedömning är att kris- och katastrofberedskapen inom Haninge kommun är ändamålsenlig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftningen. Vi bedömer dock att återrapporteringen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige bör utvecklas.

Vidare rekommenderar vi samtliga nämnder att säkerställa att verksamhetsspecifika krisledningsplaner finns i varje verksamhet och att nämndspecifika krisledningsplaner antas i enlighet med fullmäktiges instruktioner.

Övriga iakttagelser och grund för vår bedömning sammanfattas under avsnitt 5.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

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

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

Enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ska det i varje kommun finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter då extraordinära händelser i fredstid inträffar. Genom denna lagstiftning har bl.a. kommunernas skyldighet att ta fram risk- och sårbarhetsanalyser och kommunernas ansvar för den fredstida krishanteringen i det egna geografiska området reglerats. Lagen syftar till att kommunerna ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fredstid. Kommunen ansvarar således för att den kommunala verksamheten fungerar så störningsfritt som möjligt. Ansvaret omfattar även de delar som externa entreprenörer utför för kommunens räkning.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

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

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Är roll- och ansvarsfördelning rörande krisberedskap tydlig och ändamålsenlig?
- ▶ Finns erforderliga styrdokument och riskanalyser i beredskapsarbetet upprättade och fastställda av rätt instans? Kan dessa bedömas vara ändamålsenliga?
- ▶ På vilket sätt säkerställs att berörd lagstiftning följs?
- ▶ Genomförs ändamålsenliga utbildningar och/eller övningar avseende extraordinära händelser?
- ▶ Hur sker samverkan inom kommunkoncernen samt med externa aktörer avseende krisberedskap?
- ▶ Sker ändamålsenlig uppföljning och återrapportering till ansvarig nämnd?

2.3. Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.4. Genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer med ansvariga funktioner inom kommunstyrelseförvaltningen. För specifikation av intervjuade personer och granskade dokument se Källförteckning i bilaga 1.

3. Revisionskriterier

3.1. Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Krav på organisation samt roll- och ansvarsfördelning

Enligt 2 kap. 2 § ska det i varje kommun finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser (krisledningsnämnd). Det innebär att fullmäktige måste tillsätta en krisledningsnämnd eller besluta att kommunstyrelsen eller någon annan nämnd tillika skall vara krisledningsnämnd.

Fullmäktige ska utfärda reglemente för krisledningsnämnden. Nämndens uppgifter ska framgå av reglementet och fullmäktige ska ange vilka verksamhetsområden som krisledningsnämnden får överta från andra nämnder.

Krav på styrande dokument

Av lagens 2 kap. 1 § framgår att kommuner ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa och hur de kan påverka den egna verksamheten. Resultatet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Vidare ska fullmäktige enligt § 2, för varje ny mandatperiod fastställa en *plan för hur de skall hantera extraordinära händelser* med beaktande av risk- och sårbarhetsanalyser. Det får dock inte, enligt SKL:s handbok, bli så att planen slentrianmässigt en gång per mandatperiod fastställs av fullmäktige utan närmare eftertanke. I samband med att man övar extraordinära händelser bör det utvärderas om planen är ändamålsenlig. Det gäller också om en extraordinär händelse har inträffat.

Enligt SKL:s handbok¹ ska varje nämnd göra en risk- och sårbarhetsanalys som visar hur stor risken är för en extraordinär händelse inom nämndens område och vad den kan få för konsekvenser. Varje nämnd måste också klargöra vilka risker och sårbarheter utanför den egna verksamheten som kan komma att påverka dess verksamhet. Dessa risk- och sårbarhetsanalyser sammanställs sedan i en kommunal risk- och sårbarhetsanalys som omfattar hela kommunen.

För att underlätta arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser bör fullmäktige besluta om riktlinjer för nämndernas arbete. Detta är viktigt inte minst för att skapa ett brett engagemang och deltagande hos de verksamhetsansvariga. Det är också viktigt att utnyttja de planer som redan finns och eventuellt revidera och komplettera dem med anledning av kraven i det nya krishanteringssystemet.

I det geografiska områdesansvaret, som endast avser kommunerna, ingår också att kommunen skall göra en samlad analys av sådana risker och sådan sårbarhet i det geografiska området som kan leda till en extraordinär händelse och göra analysen känd bland de berörda. Den ska inte blandas ihop med den analys som kommunen skall göra med inriktning främst på den egna verksamheten. De båda analyserna skall utgöra delar i den plan för hanteringen av extraordinära händelser som kommunen skall upprätta och fastställa i fullmäktige.

Krav på övning och utbildning

Av 2 kap. 8 § framgår att kommuner ska ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de skall kunna lösa sina uppgifter

¹ Samhällskriser och katastrofer – Juridisk handbok (Sveriges Kommuner och Landsting)

vid extraordinära händelser i fredstid. Övning som tar sikte på extraordinära händelser inklusive svåra påfrestningar på samhället i fred stärker, enligt SKL:s handbok, förmågan att hantera en situation under höjd beredskap. I förarbetena till lagen föreslår regeringen dessutom att fullmäktige, i samband med att den antar planen för extraordinära händelser, beslutar om hur utbildningen och övningen skall ske.

Krav på samverkan

Enligt 2 kap. 7 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap skall kommuner inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att;

1. olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet,
2. de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas,
3. informationen till allmänheten samordnas

Det enda krav som, enligt SKL:s handbok, ställs på kommunen i rollen som geografiskt områdesansvarig är att verka för att samordning kommer till stånd och att kommunen i största möjliga mån försöker skapa en enhetlig lägesbild.

Krav på uppföljning och återrapportering

Av 2 kap. 9 § framgår att kommuner skall hålla den myndighet som regeringen bestämmer informerad om vilka åtgärder som har vidtagits och hur de har påverkat krisberedskapsläget. Vidare stadgas att kommunen och landstinget vid en extraordinär händelse i fredstid skall ge den myndighet som regeringen bestämmer lägesrapporter och information om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen samt om vidtagna och planerade åtgärder.

I 2 § förordningen (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap stadgas att varje kommun skall hålla länsstyrelsen underrättad om vilka förberedelser som har vidtagits inför extraordinära händelser och lämna lägesrapporter och information om händelseutvecklingen till länsstyrelsen.

3.2. Kommunallagen

Av 6 kap. 1 § kommunallagen framgår att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Krisledningsnämndens verksamhet omfattas av kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

4. Granskningsresultat

4.1. Organisation samt roll- och ansvarsfördelning

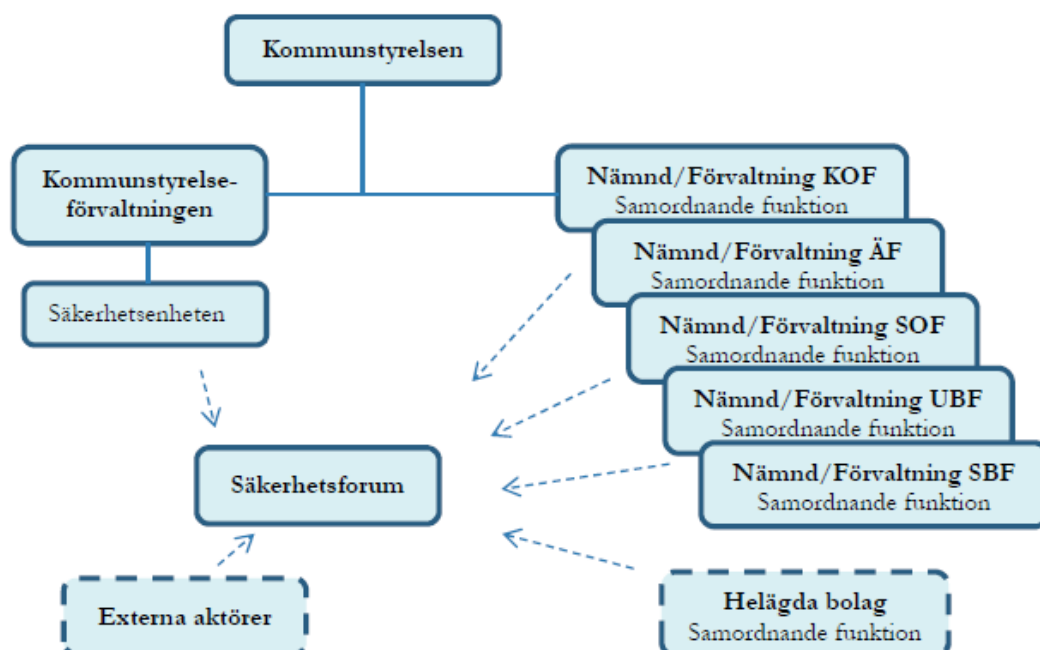
4.1.1. Organisation

Inom kommunstyrelseförvaltningens kansliavdelning finns de funktioner (sammanlagt 3,0 årsarbetare) som på kommunövergripande nivå ansvarar för arbetet med risk, säkerhets- och beredskapsfrågor. Den centrala säkerhetsenheten består av en säkerhetsstrateg, en säkerhetssamordnare och en trygghetssamordnare. Denna grupp ansvarar för kommunövergripande samordning och utveckling av bl.a. riskhantering, säkerhet och höjd beredskap.

Respektive förvaltningschef ansvarar för att en samordnande funktion (säkerhetshandläggare) finns i respektive förvaltning. Säkerhetshandläggare finns även i kommunens bolag. Dessa funktioner stödjer verksamheterna i arbetet med säkerhet och riskhantering. Samtliga säkerhetshandläggare har, enligt intervjuer, en del av sin tjänst avsatta för arbetet. Hur stor del av tjänsten som avsatts varierar mellan förvaltningarna. Som exempel kan nämnas att inom utbildningsförvaltningen har en heltidstjänst avsatts för ändamålet och inom kultur- och fritidsförvaltningen har en halvtidstjänst avsatts.

En gång per månad träffas ovanstående funktioner i ett s.k. säkerhetsforum. Forumet syftar bl.a. till att säkerställa att arbetet med krishantering bedrivs i enlighet med kommunens beslutade modell. Se vidare avsnitt 4.3.2. Säkerhetsstrateg är sammankallande och leder forumet.

Figur 1. Organisationsöversikt säkerhet



4.1.2. Roll- och ansvarsfördelning

Roll- och ansvarsfördelningen för kommunens arbete med krisberedskap beskrivs i flera dokument. Bl.a. följande:

- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen (reviderat av fullmäktige i mars 2016)
- ▶ Reglemente för krisledningsnämnd (antaget av fullmäktige i december 2004)
- ▶ Program för Haninge kommuns säkerhet och riskhanteringsarbete (fastställt av fullmäktige mars 2011).
- ▶ Central krisledningsplan för Haninge kommun (fastställt av fullmäktige mars 2016).

Av *kommunstyrelsens reglemente* framgår att styrelsen ansvarar för civilt försvar inklusive beredskapsfrågor samt säkerhet och riskhantering. Vidare anges att kommunstyrelsen är kommunens beredskapsnämnd och hemvärnsnämnd. I *Program för säkerhet och riskhanteringsarbete* anges att *kommunstyrelsen* har det övergripande ansvaret för kommunens utveckling av säkerhetsarbetet och krisberedskapen.

Av *reglemente för kommunens krisledningsnämnd* framgår att krisledningsnämnden svarar för de uppgifter som den aktuella händelsen ger upphov till inom ramen för övriga nämnders kompetensområde. Krisledningsnämnden beslutar i de frågor nämnden övertagit från övriga nämnd/nämnders verksamhetsområden. I övrigt specificeras nämndens uppgifter inte närmare. I reglementet anges att nämnden ska verka för att dess kompetensområde utreds och får närmare precisering. Nämnden består av kommunstyrelsens presidium samt tre ersättare som utsetts bland kommunstyrelsens övriga ledamöter, dvs totalt sex ledamöter.

Granskning av *Central krisledningsplan för Haninge kommun* visar att krisledningsnämndens uppgifter specificeras närmare i detta dokument. Här anges bl.a. att krisledningsnämnden ska fullgöra uppgifter under en extraordinär händelse och, utifrån analys och information från krisledningens beredningsgrupp, fatta beslut kring åtgärder inför och under den extraordinära händelsen. Vidare lämnas exempel på uppgifter för nämnden efter beslut om att nämnden aktiverats:

- ▶ Besluta om att överta hela eller delar av övriga nämnders verksamhet
- ▶ Besluta i frågor som får stora ekonomiska konsekvenser
- ▶ Besluta om inriktningar och prioriteringar som krävs med hänsyn till händelsen
- ▶ Besluta om väsentligt sänkta servicenivåer eller tillfälligt avbryta verksamheter
- ▶ Besluta om omfördelning av kommunala resurser
- ▶ Besluta i frågor som innebär att betydande enskilda intressen påverkas
- ▶ Besluta om att begära hjälp från andra kommuner

När det gäller övriga nämnder anges i *Program för säkerhet och riskhanteringsarbete* att *nämnderna* ansvarar för att programmet om säkerhets- och riskhanteringsarbetet efterlevs inom sina respektive ansvarsområden.

Vidare beskrivs i *Program för säkerhet och riskhanteringsarbete* att följande tre principer är gällande i arbetet med krishantering, på såväl politisk- som på tjänstemannanivå:

- ▶ *Ansvarsprincipen* – innebär så långt det är möjligt att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden också ska ha motsvarande ansvar vid en krissituation.
- ▶ *Närhetsprincipen* - innebär så långt det är möjligt att allvarliga händelser eller kriser ska hanteras så nära de berörda som möjligt. Krishantering bör endast lyftas till högre beslutsnivåer om detta krävs för samordning och prioriteringar av resurser och åtgärder.

- ▶ *Likhetsprincipen* - innebär att en verksamhets organisation och lokalisering så långt som möjligt ska bibehållas vid en kris.

Ansvarsfördelningen på tjänstemannanivå beskrivs på följande vis i *Program för säkerhet och riskhanteringsarbete*:

- ▶ *Kommunstyrelseförvaltningen* har ansvaret för att under kommunstyrelsen leda och samordna kommunens samlade säkerhets- och riskhanteringsarbete samt krisberedskapen.
- ▶ *Förvaltningarna* ansvarar för att specifika planer som krävs för de egna ansvarsområdena tas fram.

Av *Central krisledningsplan* framgår att den centrala *krisledningsgruppen* utövar den strategiska ledningen vid en kris eller annan oönskad händelse. Vid extraordinära händelser bereder krisledningsgruppen underlag för beslut till krisledningsnämnden och verkställer nämndens fattade beslut. Krisledningsgruppen leds av kommundirektören eller dennes ersättare. I gruppen ingår i övrigt förvaltningschefer och särskild adjungerad sakkunnig personal. Vid behov ingår samverkanspersoner från andra myndigheter eller organisationer.

4.2. Styrande dokument

Dokumenterad *styrning* av beredskapsarbetet återfinns främst i följande dokument:

- ▶ Program för Haninge kommuns säkerhet och riskhanteringsarbete (fastställd av fullmäktige mars 2011).
- ▶ Central krisledningsplan för Haninge kommun (fastställd av fullmäktige mars 2016)
- ▶ Handlingsplan krisberedskap 2015-2018 (beslutad av kommundirektörens ledningsgrupp i mars 2015).
- ▶ Riktlinjer systematiskt säkerhets- och riskhanteringsarbete i Haninge kommun 2014-2019 (beslutad av kommundirektören i september 2014).

Som bilagor till den Centrala krisledningsplanen finns även:

- ▶ *Handbok för krisledning* – en mer konkret vägledning för det praktiska arbetet.
- ▶ *Larmning av kommunala funktioner i Haninge kommun* – innehållande särskilda rutiner för larmning av personer/funktioner ingående i central krisledning.

Dokumentation av arbetet med *riskanalys* återfinns främst i följande dokument:

- ▶ Övergripande risk- och sårbarhetsanalys Haninge kommun 2015 (beslutad av kommundirektörens ledningsgrupp mars 2015).
- ▶ Blankett/mall för risk- och sårbarhetsanalys

4.2.1. Program för Haninge kommuns säkerhet och riskhanteringsarbete

I *Program för Haninge kommuns säkerhet och riskhanteringsarbete* beskrivs kommunens samlade arbete inom området säkerhet, skydd mot olyckor och krisberedskap. Arbetet beskrivs inom sex olika områden: Krisberedskap/krishantering, Skydd mot olyckor, Personssäkerhet, Intern skydd, Informationssäkerhet samt Säkerhetsskydd.

När det gäller krisberedskap återfinns en allmän beskrivning av vad som är att betrakta som krissituation och extra ordinär händelse. Vidare anges på ett övergripande vis hur sådana

händelser ska hanteras. Bl.a. anges att kris eller allvarlig händelse inledningsvis ska kunna hanteras av drabbad förvaltning och att vid extraordinära situationer eller när ett skeende eskalerar ska delar eller hela den centrala krisledningsorganisationen aktiveras.

Vidare beskrivs kommunens *målbilder*, *strategier* och *åtaganden* när det gäller arbetet med krisberedskap/krishantering.

4.2.2. Central krisledningsplan för Haninge kommun

Av *Central krisledningsplan för Haninge kommun* framgår att syftet med planen är att klargöra hur kommunen ska organiseras och bedrivs vid en kris, extraordinär händelse samt vid höjd beredskap. Planen ska också utgöra grund för nämnders och förvaltningars egen planering för verksamhet vid kriser och extraordinära händelser.

Granskningen visar att planen bl.a. innehåller definitioner av extraordinär händelse, kris och samhällsviktig verksamhet. Vidare återfinns en övergripande strategi inför och vid krisledning samt en beskrivning av den centrala krisledningsorganisationen. I dokumentet återfinns också instruktioner för larmning och aktivering av den centrala krisledningsorganisationen.

Av planen framgår att denna också ska grund för nämnders och förvaltningars egen planering för verksamhet vid kriser och extraordinära händelser.

4.2.3. Handlingsplan krisberedskap 2015-2018

I *Handlingsplan krisberedskap 2015-2018* anges strategier och mer konkreta instruktioner för hur arbetet med krisberedskap ska bedrivs, enligt kommunens framtagna modell. Modellen omfattar arbetet med risk- och sårbarhetsanalys, krisledningsplan samt kontinuitetsplanering.

Följande anges när det gäller arbetet med *risk- och sårbarhetsanalys*:

- ▶ Första året i mandatperioden görs en övergripande analys som vid de tre följande åren följs upp genom att redovisa eventuella förändringar.
- ▶ Sammanställning av kommunens risk- och sårbarhetsanalys baseras på internt arbete i form av workshops, övningar och erfarenheter av inträffade händelser.

Den genomförda risk- och sårbarhetsanalysen ska resultera i *kontinuitets- och krisledningsplaner*. Dessa planer ska finnas i varje verksamhet och förvaltningsledning. Syftet med krisledningsplaner är att tydliggöra hur ledning ska organiseras och bedrivs vid händelser och krisituationer för att möjliggöra effektiv krisledning. Syftet med kontinuitetsplaner är bl.a. att förebygga avbrott i verksamheten, att processer som avbrutits ska kunna återupptas inom acceptabla avbrottstider och att acceptabla driftsnivåer ska kunna hållas även om avbrott uppstår.

Granskningen visar att stödjande mall för dokumentation av arbetet med riskanalys, kontinuitetsplanering och krisledningsplan finns på kommunens Intranät.

Handlingsplan för krisberedskap innehåller även en aktivitetsplan som åskådliggör när, under mandatperioden, arbetet med riskanalys, utbildning och planer ska ske.

Av våra intervjuer framgår att samtliga förvaltningsledningar har upprättat kontinuitets- och krisledningsplaner utifrån arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen. Samtliga krisledningsplaner har dock inte antagits av respektive nämnd. Det finns på kommunövergripande nivå ingen samlad bild av i vilken utsträckning varje verksamhet har

dessa planer men av intervjuer framgår att flertalet verksamheter, varav samtliga som definierats som samhällsviktiga verksamheter, har upprättat kontinuitets- och krisledningsplaner.

4.2.4. Riktlinjer systematiskt säkerhets- och riskhanteringsarbete

Granskningen visar att riktlinjer för systematiskt säkerhets- och riskhanteringsarbete utgår från fullmäktiges Program för säkerhet- och riskhanteringsarbete. Riktlinjerna omfattar därmed samma sex säkerhetsområden som tidigare nämnts under avsnitt 4.2.1. Riktlinjerna ger bl.a. en mycket översiktlig beskrivning av hur olika typer av styrdokument tex program, policys och riktlinjer hänger ihop.

4.2.5. Övergripande risk- och sårbarhetsanalys 2015

Granskningen visar att den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen innehåller en beskrivning av kommunen samt den arbetsprocess som använts i arbetet med analysen. I dokumentet återfinns vidare identifierad samhällsviktig verksamhet samt identifierade risker för kommunen. Avslutningsvis beskrivs även behov av åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat.

4.3. Övning, utbildning och samverkan

4.3.1. Övning och utbildning

I *Handlingsplan krisberedskap 2015-2018* återfinns en plan för krisledningsövningar och utbildning för perioden 2015-2019. Av planen framgår vilken utbildningsaktivitet som ska genomföras, när den ska genomföras samt målgrupp för aktiviteten. I handlingsplanen anges också utbildningsmål. Granskningen visar att planen omfattar följande funktioner:

- ▶ Krisledningsnämnd
- ▶ Beredningsgrupp krisledning
- ▶ Förvaltningars ledningsgrupper
- ▶ Stabsfunktioner; dokumentation, service, information – kommunikation, personal, IT, ekonomi, lokalförsörjning

De utbildningar som planerats under mandatperioden är; introduktion (information om bl.a. roller och styrdokument), ledningsövning i spelform, återkoppling till introduktion (repetition av information samt erfarenheter av övningar) samt scenarioövning med motspel.

Av intervjuer framgår att ovanstående utbildningar och övningar i stort har genomförts i enlighet med planen. Uppskattningen är att ca 80 % av de aktiviteter som planerats för mandatperioden hittills har genomförts.

4.3.2. Intern och extern samverkan

När det gäller samverkan inom kommunkoncernen sker denna främst i det säkerhetsforum som nämndes under avsnitt 4.1.1. Denna gruppering fungerar som en koncerngemensam sakkunnig referensgrupp. Syftet med gruppen är att säkerställa utförande av kommungemensamma uppgifter enligt beslutade metoder och tillvägagångssätt. I gruppen sker också utbyte av information kring planerat och genomfört arbete samt inträffade händelser och eventuella utbildningsbehov. Till forumet knyts representanter från

Tornberget, polis, brandförsvaret och försäkringsbolag och ytterligare aktörer kan tillfälligt bjudas in beroende på behov.

När det gäller samverkan med externa aktörer framgår av *Central krisledningsplan* och våra intervjuer med säkerhetssamordnare att alla kommuner i länet ingår i ett gemensamt samverkansforum, tillsammans med flera andra krishanterande aktörer och myndigheter. Denna samverkan syftar till att stärka aktörernas förmåga att förebygga och minimera oönskade effekter av olyckor och kriser som inträffar i Stockholmsregionen. Länsstyrelsen i Stockholms län är samordnande och sammankallande.

Samverkan enligt ovan kan, enligt krisledningsplanen, ske utifrån ordinarie eller aktiverat läge. Ordinarie läge innebär veckovisa avstämningar som genomförs med samtliga inblandade aktörer. Här sker delning av information kring kommande planerade händelser och uppföljning av genomförda planerade händelser som kan ha samtidig påverkan inom flera aktörers områden. Genom de regelbundna avstämningarna identifieras i förväg olika samverkansbehov och gemensamma planeringsförutsättningar. Exempel på sådana händelser är större evenemang, planerade trafikomläggningar, trender inom brand och akutsjukvård, ordningsrelaterat, kronprinsessbröllopet, Obamas statsbesök, övriga hotbilder. Aktiverat läge innebär skyndsamt aktivering då händelser plötsligt inträffar eller vid överhängande risk att de inträffar och samtidigt påverkar flera aktörer/områden i regionen. Exempel på sådana inträffade händelser är tågurspårningar med stora konsekvenser för kollektivtrafiken, social oro, vädervarningar, avbrott i teknisk försörjning, större olyckor och inträffade attentat inom och utanför landet.

I båda dessa lägen representeras Haninge kommun av kommunstyrelseförvaltningens säkerhetsenhet. Beroende av händelsers art kan ytterligare funktioner involveras från förvaltningarna.

Av *Handlingsplan krisberedskap 2015-2018* framgår att samarbete och samverkan mellan kommunen och externa aktörer i den geografiska regionen huvudsakligen sker i följande (redan etablerade) forum:

- ▶ POSOM (kommunala förvaltningar, kyrkan, närpolisen, brand, civilförsvarsförbundet)
- ▶ PFS – program för samverkan i Stockholms län (aktörer i länet etc.)
- ▶ Fokusgrupp "lokal lägesbild" (förvaltningarna, närpolisen, brand)
- ▶ Jordbro företagarpark JFP (samtliga säkerhetschefer i de stora företagen ex Cola, Dagab),
- ▶ Techdata, Green Cargo, Osram, Lagena, närpolisen, väktarbolag
- ▶ Lokalt snömöte (samtliga förvaltningar, stora snöröjningsentreprenörer, Nobina, närpolisen, brand)
- ▶ Handslag mot klotter/skadegörelse (ex bostadsbolagen, bostadsrättsföreningar, SRV, Återvinning, Vattenfall, Nobina, SL, närpolisen, förvaltningarna, de stora centrumägarna, brandförsvaret)
- ▶ Samverkan mot inbrott (närpolisen, väktarbolag, större bostadsbolagen och fastighetsbolag)

Vidare beskrivs att gemensam förberedande planering sker kring ovädersrelaterade situationer och elförsörjning, vilket kan innebära nya uppgifter för kommunen. Tex:

- ▶ Inför oväderstider (snömöten). Aktörer; samtliga förvaltningar, närpolisen, entreprenör av kollektivtrafik, brandförsvaret.
- ▶ Styrel (planeringsprocess för prioritering av samhällsviktiga elanvändare).

4.4. Uppföljning och återrapportering

I Program för Haninge kommuns säkerhet och riskhanteringsarbete har fullmäktige beslutat att:

- ▶ Det i nämndernas årsredovisningar ska framgå hur programmet har följts.
- ▶ Uppföljningen ska utgå från de målbilder och åtaganden som beskrivs i programmet.

Stickprovskontroll av nämndernas årsredovisningar för år 2016 visar att uppföljning och återrapportering i enlighet med ovanstående beslut eller av arbetet med krishantering i övrigt inte sker till kommunstyrelse eller nämnder.

Kommunens säkerhetsstrateg uppger att denne rapporterar det arbete som bedrivs till kommundirektörens ledningsgrupp och till kommunstyrelsens presidium.

Länsstyrelsen har till uppgift att göra uppföljning på kommunernas krisberedskapsarbete. Kommunen ska därför årligen, till länsstyrelsen, göra en åruppföljning av kommunens krisberedskap. Uppföljningen ska bland annat bestå av följande delar:

- ▶ En beskrivning av vilka åtgärder som kommunen genomfört under året för att stärka kommunens krisberedskap
- ▶ En kortfattad redogörelse för eventuellt inträffade kriser under det gångna året. Kommunen ska här även ange huruvida krisledningsnämnden i samband med de aktuella händelserna har informerats, sammankallats, samt fattat beslut.

Länsstyrelsen lämnar i sin tur en sammanfattande bedömning av kommunernas arbete till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och regeringen. Länsstyrelsens uppföljningsbesök är centrala i arbetet med att följa upp kommunens arbete. Varje länsstyrelse bör besöka samtliga kommuner i länet minst två gånger per mandatperiod.

Granskningen visar att Länsstyrelsen Stockholm i september 2016 besökt Haninge kommun i syfte att följa upp den kommunala krisberedskapen. Av länsstyrelsens protokoll från mötet framgår att *"Länsstyrelsen bedömer att Haninge kommun sammantaget har utfört ett gott krisberedskapsarbete enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap kapitel 2 rörande förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid."* Vidare anges att *"Haninge kommun har en välplanerad och överskådlig verksamhet gällande krisberedskapen och uppgifter kopplat till avtal och lagstiftning. Ett stort arbete läggs ner på att förankra arbetssätt och att säkerställa en kontinuitet i en samhällsstörning"*.

5. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kris- och katastrofberedskapen inom Haninge kommun är ändamålsenlig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftningen. Vi bedömer dock att återrapporteringen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige bör utvecklas.

Vidare rekommenderar vi samtliga nämnder att säkerställa att verksamhetspecifika krisledningsplaner finns i varje verksamhet och att nämndspecifika krisledningsplaner antas i enlighet med fullmäktiges instruktioner.

Revisionsfråga	Svar
Är roll- och ansvarsfördelning rörande krisberedskap tydlig och ändamålsenlig?	<p>Vi bedömer att roll- och ansvarsfördelning rörande krisberedskap i huvudsak är tydlig och ändamålsenlig. Roll- och ansvarsfördelning finns specificerad i ett flertal dokument. Krisledningsnämnd har utsetts och dess uppgifter har specificerats. Vi uppmärksammar dock att såväl styrelsens som nämndens uppgifter när det gäller arbetet med krisberedskap är tydligare beskrivna i andra dokument som fastställts av fullmäktige, än i respektive reglemente.</p> <p>Vi vill i detta sammanhang även uppmärksamma kommunstyrelsen på att det finns behov av att uppdatera och tydliggöra styrelsens reglemente när det gäller detta område, tex när det gäller begreppen beredskapsnämnd och hemvärnsnämnd.</p>
Finns erforderliga styrdokument och riskanalyser i beredskapsarbetet upprättade och fastställda av rätt instans? Kan dessa bedömas vara ändamålsenliga?	Vår bedömning är att erforderliga styrdokument och riskanalyser har upprättats och fastställts av fullmäktige. Vi bedömer även att dessa är ändamålsenliga. Vi bedömer vidare att samtliga nämnder bör anta nämndspecifika krisledningsplaner i enlighet med instruktioner i fullmäktiges centrala krisledningsplan.
På vilket sätt säkerställs att berörd lagstiftning följs?	Länsstyrelsens tillsyn syftar bl.a. till att säkerställa att lagstiftningen följs. Vi uppmärksammar att länsstyrelsen vid sitt senaste tillsynsbesök bedömde att Haninge kommun sammantaget har utfört ett gott krisberedskapsarbete enligt Lag 2006:544.
Genomförs ändamålsenliga utbildningar och/eller övningar avseende extraordinära händelser?	Vår bedömning är att ändamålsenliga utbildningar och övningar genomförs. En plan för utbildningar som ska ske under mandatperioden har upprättats och denna har till stora delar följts.
Hur sker samverkan inom kommunkoncernen samt med externa aktörer avseende krisberedskap?	Samverkan internt sker främst i säkerhetsforum där samtliga förvaltningar och bolags säkerhetshandläggare samt säkerhetsenheten ingår. Extern samverkan sker med ett flertal aktörer i ett flertal etablerade forum.

Sker ändamålsenlig uppföljning och återrapportering till ansvarig nämnd?	Årlig uppföljning och återrapportering av arbetet till länsstyrelsen sker. Vår bedömning är dock att det inte sker en ändamålsenlig uppföljning och återrapportering till kommunstyrelsen och fullmäktige avseende beredskapsarbetet och de målbilder och åtaganden som beskrivs i kommunens program för säkerhet och riskhanteringsarbete.
--------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Haninge den 29 november 2017

Mikael Sjölander
EY

Linda Marklund
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Kommundirektör
- ▶ Säkerhetsstrateg

Dokument:

- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen (reviderat av fullmäktige i mars 2016)
- ▶ Reglemente för krisledningsnämnd (antaget av fullmäktige i december 2004)
- ▶ Program för Haninge kommuns säkerhet och riskhanteringsarbete (fastställd av fullmäktige mars 2011).
- ▶ Central krisledningsplan för Haninge kommun (fastställd av fullmäktige mars 2016).
- ▶ Handlingsplan krisberedskap 2015-2018 (beslutad av kommundirektörens ledningsgrupp i mars 2015).
- ▶ Riktlinjer systematiskt säkerhets- och riskhanteringsarbete i Haninge kommun 2014-2019 (beslutad av kommundirektören i september 2014).
- ▶ Övergripande risk- och sårbarhetsanalys Haninge kommun 2015 (beslutad av kommundirektörens ledningsgrupp mars 2015).
- ▶ Blankett/mall för risk- och sårbarhetsanalys
- ▶ Protokoll från länsstyrelsens tillsynsbesök (2016-09-02).