

Granskningspromemoria

**GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING – ANEBY KOMMUNS ARBETE
MED KRISBEREDSKAP OCH SÄKERHETSKYDDSLAGEN**

ANEBY KOMMUNREVISION 2023

Kommunrevisionen Höglandet
| Aneby, Eksjö, Ydre, Höglandsförbundet |

Diarienummer: KR 2023/5
Datum: 2023-12-15
Handläggare: Jens Eriksson
Organisation: Revisionskontoret, Aneby kommunrevision

Innehållsförteckning

1. Inledning	2
2. Bakgrund	2
3. Syfte och revisionsfrågor	3
4. Avgränsning	3
5. Revisionskriterier	4
6. Metod	4
7. Resultat av granskningen	4
7.1 Krisberedskap	4
7.1.1 Organisation, roller och ansvarsfördelning	4
7.1.2 Analyser och planer	5
7.1.3 Utbildning och övning	5
7.1.4 Uppföljning	6
7.2 Säkerhetskyddslagen	6
7.2.1 Säkerhetskyddslagen	6
7.3 Sammanfattande bedömning	7
7.4 Bedömning om behov av fördjupad granskning	8

1. Inledning

Kommunerna har en central roll i det svenska samhällets krishantering. Det är väsentligt att det finns rutiner och arbetssätt för att hantera alla typer av kriser, även sådana som inte har identifierats i förväg. Kommunerna måste kunna hantera situationer som präglas av stor osäkerhet. De behöver därför aktivt arbeta för att minska sårbarheten i sin verksamhet. Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser och höjd beredskap (LEH) reglerar kommuners agerande vid extraordinära händelser. Med extraordinär händelse avses 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 kommunen. Vid dessa tillfällen kan en krisledningsnämnd överta ansvaret från en nämnd om skyndsamma insatser av kommunen krävs. I lagen framgår att kommunerna bland annat ska:

- Genomföra risk och sårbarhetsanalyser
- Inom sina geografiska områden verka för att nödvändig samverkan kan åstadkommas
- Regelbundet utbilda och öva politiker och tjänstepersoner så att de kan lösa arbetsuppgifter även i en krissituation

I den årliga risk och väsentlighetsanalys har kommunens revisorer identifierat risker kopplat till kommunens krishantering, bland annat avseende det övergripande krisberedskapsarbetet och kommunens förmåga att ställa om sin verksamhet i orostider. Även risker kopplat till efterlevnad av säkerhetsskyddslagen har identifierats.

Med hänsyn till ovanstående har revisorerna beslutat att inom ramen för den grundläggande granskningen genomföra en riktad granskningsinsats kopplat till kommunens arbete med krisberedskap och säkerhetsskyddslagen.

2. Bakgrund

Enligt kommunallagen 12 kap. 1§ ska revisorerna årligen granska all verksamhet som bedrivs inom styrelse och nämnders verksamhetsområden i den omfattning som följer God revisionsred. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Styrelsen och nämnderna ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med tilldelade uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget bör respektive organ bygga upp system och rutiner för ledning, styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa verktyg

Kommunrevisionen Höglandet

| Aneby, Eksjö, Ydre, Höglandsförbundet |

tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt och att målen inte nås.

Grundläggande granskningen genomförs varje år avseende styrelser och nämnder och är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen är inriktad på att översiktligt bedöma måluppfyllelsen samt om det finns en tillräcklig styrning och intern kontroll för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter

I revisorernas revisionsplan 2023 beskrivs utgångspunkterna för den grundläggande granskningen. Granskningen har sin utgångspunkt i *God revisionsred*, samt risker som framkommit i revisorernas risk och väsentlighetsanalys 2023. Områden kan komma att tillkomma utifrån revisionens önskemål. Områden i den grundläggande granskningen granskas översiktligt.

Revisionskontoret Kommunrevisionen Höglandet genomför, på uppdrag av Aneby kommunrevision, en grundläggande granskning av Aneby kommuns arbete med krisberedskap och säkerhetsskyddslagen.

3. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med denna granskning är att inhämta relevant information om Aneby kommuns arbete med krisberedskap och säkerhetsskyddslagen. Målet är att få en översiktlig förståelse för kommunens insatser inom detta område, för att bedöma om det finns behov av en mer fördjupad granskning.

- Har kommunen en ändamålsenlig styrning och kontroll avseende kommunens ansvar för krisberedskap samt säkerhetsskyddslagen.

Granskningen avser kommunstyrelsen.

4. Avgränsning

Granskningen är av sin natur begränsad och översiktlig. Den syftar inte till att ge en fullständig bedömning av kommunens arbete med krisberedskap och säkerhetsskyddslagen. Det är viktigt att notera att denna granskning avser information och beslut som har tagits fram till och med den 2023-12-07. Eventuella beslut eller förändringar som har genomförts efter detta datum har inte beaktats i detta revisions-PM. Detta innebär att vissa aktuella händelser eller utvecklingar efter det angivna datumet inte kommer att speglas i rapportens innehåll och slutsatser.

5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som användas i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer eller fullmäktige beslut. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Kommunallag
- Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap med tillhörande förordningar
- Säkerhetskyddslagen (2018:585)
- MSBGS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk och sårbarhetsanalyser
- Kommunstyrelsen och krisledningsnämndens reglemente
- Tillämpbara interna regelverk och policyer

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Skriftlig kommunikation med kommunstyrelse: Frågor har ställts skriftligen och svar har inhämtats skriftligen.

Granskningspromemorian är faktakontrollerad av Samhällsbyggnadschef och Beredskapssamordnare.

7. Resultat av granskningen

7.1 Krisberedskap

7.1.1 Organisation, roller och ansvarsfördelning

Aneby kommun har etablerat en strukturerad organisation för hantering av krisberedskap. Denna organisation är reglerad genom två centrala dokument: ”Verksamhetsplan för extraordinära händelser i Aneby kommun”, som fastställdes av kommunfullmäktige 2020-02-24 §8, samt ”Reglemente för krisledningsnämnden”, antaget 2017-03-27 §25. Krisledningsnämnden, som består av medlemmar från kommunstyrelsen, fungerar som det primära beslutsfattande organet vid extraordinära händelser. Utöver nämnden finns en krisledningsgrupp som involverar kommunens tjänstemän på olika nivåer och experter beroende på händelsens natur. I situationer som storskaliga strömavbrott, stormar eller översvämningar kan externa aktörer som AMAQ och Aneby Bostäder inkluderas baserat på deras specifika ansvarsområden. Krisledningsgruppen ansvarar för att samordna krisberedskapen, genomföra

Kommunrevisionen Höglandet

| Aneby, Eksjö, Ydre, Höglandsförbundet |

konsekvensanalyser och verkställa beslut. Kommunen har också definierat tydliga roller och ansvar på såväl politisk nivå som tjänstepersonsnivå, vilket garanterar en systematisk och effektiv hantering vid kriser

7.1.2 Analyser och planer

Aneby kommun har upprättat en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) i enlighet med MSBGS 2015:5 4§. Nuvarande RSA är under revidering för att säkerställa att den omfattar hela kommunens organisation och geografiska område, i enlighet med kraven i 2 kap 1 § (2006:544). För att ytterligare stärka krisberedskapen har kommunen antagit ytterligare styrdokument. Ett centralt styrdokument för krisberedskap fastställdes 2017-03-27, som lägger grunden för kommunens arbete inom detta område. Dessutom har Aneby kommuns krisberedskap för 2023–2026 utarbetats och är för närvarande under politisk beredning. Gällande kommunens plan för hantering av extraordinära händelser, som ska baseras på RSA, är denna också under revidering. Det förväntas att planen kommer att fastställas av lägst kommundirektör före årsskiftet 2023/2024. Likaså är en plan för utbildning och övning under revidering, med målet att den ska fastställas inom samma tidsram.

Ytterligare styrdokument som bidrar till kommunens krisberedskap inkluderar 'Kriskommunikationsplan för Aneby kommun', fastställd av kommunfullmäktige 2017-03-27 § 26, och 'Verksamhetsplan för extraordinära händelser i Aneby kommun', antagen 2020-02-24 § 8 KF. Dessa dokument innehåller bland annat information om övnings- och utbildningsplaner samt planer för hantering av extraordinära händelser. Verksamhetsplanen är dock planerad att fasas ut i samband med revideringen av övriga dokument.

7.1.3 Utbildning och övning

Aneby kommun har ett övningsplan som inkluderar både förtroendevalda och anställd personal. Denna plan har dock påverkats av pandemin, vilket lett till att många planerade utbildningar och övningar blivit inställda eller fördröjda. Innan pandemin genomfördes ett antal utbildnings- och övningsinsatser, men brist på detaljerad dokumentation begränsar en fullständig utvärdering av dessa aktiviteter. Trots dessa utmaningar rapporteras genomförda övningar årligen till länsstyrelsen och Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB). Det finns en avsikt att förtydliga i den nya utbildnings- och övningsplanen att en årlig uppföljning bör rapporteras inte bara till dessa myndigheter utan också till en lämplig intern instans inom kommunen.

I genomsnitt genomförs 1–2 övningar per år inom kommunkoncernen, där kravet är att kommunen ska genomföra minst två övningar per mandatperiod. Övningsplaneringen är anpassad efter aktuella behov, identifierade brister, samt regionala och nationella inriktningsbeslut. Varje genomförd övning ska följas av en utvärdering för att identifiera styrkor och svagheter i kommunens krisberedskap. På grund av personalomsättning och pandemins effekter finns det dock vissa osäkerheter kring omfattningen och kvaliteten på dessa

utvärderingar. Bland genomförda övningar kan nämnas Totalförvarsövning 2020 och en krisledningsövning i cybersäkerhet i februari 2023.

För krisledningsnämnden genomfördes en totalförvarsövning i januari 2020 som innehöll element av juridik under höjd beredskap och säkerhetsskydd. Framåtblickande, efter godkännandet av den nya utbildnings- och övningsplanen, planeras ytterligare utbildning och övning för nämnden under våren 2024.

7.1.4 Uppföljning

Aneby kommun utför årliga uppföljningar av sitt arbete med krisberedskap, en process som koordineras av kommunstyrelsen. Denna årliga uppföljning, som ansvaras av kommunens beredskapssamordnare, rapporteras till Länsstyrelsen och Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB). Uppföljningen täcker alla delar av överenskommelsen om kommuners krisberedskap enligt MSB och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Detta innefattar områden som planering och ledning, samverkan, kommunikation, utbildning och övning, kompetens, samt hantering av personella och materiella resurser. Vidare inkluderas översyn av inträffade händelser, genomförda aktiviteter kopplat till krisberedskap, informationssäkerhet, årsarbetskrafter samt användning av statliga och kommunala medel för att förbättra kommunens förmåga att uppfylla lagkrav och riktlinjer på såväl statlig som regional nivå.

7.2 Säkerhetsskyddslagen

7.2.1 Säkerhetsskyddslagen

Aneby kommun har genomfört en dokumenterad säkerhetsskyddsanalys och utsett en säkerhetsskyddschef, vilket är i linje med kraven i Säkerhetsskyddslagen (2018:858). Trots dessa positiva steg, har kommunen ännu inte upprättat en fullständig föreskrift om säkerhetsskydd. Flera dokument, inklusive riktlinjer och tillhörande rutiner, är för närvarande under framtagande. När det gäller hantering av sekretessbelagda uppgifter som rör rikets säkerhet, är dokumenterade rutiner för detta också under framtagande. Detta utgör en potentiell brist i kommunens nuvarande säkerhetsskyddsstruktur.

En befattningsanalys har genomförts för att identifiera vilka anställningar som kräver säkerhetsprövning. Denna analys baseras på den genomförda säkerhetsskyddsanalysen, vilket säkerställer att anställningar som innebär krav på säkerhetsprövning och inplacering i säkerhetsklass är korrekt identifierade.

Gällande upphandlingsprocesser, har Aneby kommun etablerat en process där säkerhetsskyddsansvariga gör en bedömning om upphandlingen kan beröra säkerhetsskydd och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Detta är särskilt relevant inom områden som tekniska system och säkra kommunikationer.

För att säkerställa att anställda och andra deltagare i verksamheten har tillräckliga kunskaper om säkerhetsskydd, informeras de som genomgår

Kommunrevisionen Höglandet

| Aneby, Eksjö, Ydre, Höglandsförbundet |

säkerhetsprövning om grundläggande säkerhetsskyddsaspekter. Denna information inkluderar riktlinjer för hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och syftar till att höja medvetenheten och kunskapen om säkerhetsskydd inom kommunen.

7.3 Sammanfattande bedömning

Den översiktliga granskningen av Aneby kommuns arbete med krisberedskap och säkerhetsskyddslagen ger en bild av att kommunen har etablerat vissa grundläggande strukturer och processer. När det gäller revisionsfrågan om kommunen har en ändamålsenlig styrning och kontroll avseende sitt ansvar för krisberedskap och säkerhetsskyddslagen, indikerar granskningen att det fortfarande finns viktiga områden som kräver ytterligare arbete och uppmärksamhet för att fullt ut uppnå en ändamålsenlig styrning och kontroll. Baserat på granskningens resultat kan följande reflektioner gjorts:

Dokumentation och revidering av styrdokument: Flera viktiga styrdokument för krisberedskapen, inklusive risk- och sårbarhetsanalysen samt planen för hantering av extraordinära händelser, är under revidering. Det är avgörande att Aneby kommun prioriterar slutförandet av dessa revideringar för att säkerställa att alla processer och procedurer är uppdaterade och bidrar till en effektiv krisberedskapsplan.

Pandemins inverkan på övningsverksamheten: Pandemin har begränsat genomförandet av utbildningar och övningar, vilket kan ha påverkat personalens beredskap. För att motverka effekterna av denna inverkan bör kommunen fokusera på att utveckla och genomföra regelbundna övningar för att förstärka sin beredskap och responsförmåga.

Otillräcklig uppföljning och dokumentation av övningar: Det har noterats en bristande dokumentation och osäkerhet kring genomförandet av uppföljningar och erfarenhetsåterkoppling från tidigare övningar. Denna brist är delvis kopplad till personalomsättning, vilket har lett till osäkerheter om huruvida erfarenhetsåterkopplingar faktiskt har sammanställts och överlämnats till kommunens säkerhetssamordnare, som beskrivs i verksamhetsplanen. Denna osäkerhet i uppföljningsprocessen kan innebära risker för kommunens förmåga att kontinuerligt förbättra och anpassa sin krisberedskap. För att effektivisera processen rekommenderas det att organisationen stärker sina dokumentationsprocesser och överväger att införa tydligare och mer systematiska metoder för grundlig utvärdering av varje övning. Det rekommenderas att processen för uppföljning och dokumentation inkluderar grundliga utvärderingar av både styrkor och svagheter i krisberedskapen, samt organisationens förmåga att samverka med andra aktörer. Genom att stärka uppföljningsprocessen säkerställs att viktiga lärdomar och insikter från övningar effektivt identifieras och implementeras, vilket bidrar till en kontinuerlig förbättring av krisberedskapen.

Säkerhetsskyddsföreskrifter och rutiner: Inom säkerhetsskyddet pågår arbete med att utforma och implementera fullständiga föreskrifter och rutiner. För att stärka säkerhetsskyddet är det viktigt att detta arbete slutförs, vilket kommer att vara avgörande för en säker hantering av känslig information.

7.4 Bedömning om behov av fördjupad granskning

Med beaktande av resultaten från den översiktliga granskningen av Aneby kommuns arbete inom krisberedskap och säkerhetsskyddslagen, är den nuvarande bedömningen att en fördjupad granskning inte är nödvändig vid denna tidpunkt. Granskningen har identifierat specifika förbättringsområden, däribland behovet av ytterligare arbete med övningsverksamheten och utvecklingen av säkerhetsskyddsprocesser. Kommunen har redan påbörjat vissa åtgärder för att adressera dessa brister.

Det är emellertid viktigt att fortsätta övervaka och följa upp kommunens framsteg i dessa områden. Uppföljningen bör inkludera en regelbunden översyn av hur väl de pågående åtgärderna och planerna för förbättringar implementeras och ger resultat. Om framtida utvärderingar indikerar att dessa åtgärder inte leder till de förväntade förbättringarna, eller om nya utmaningar uppkommer, bör behovet av en fördjupad granskning omvärderas.

Eksjö 2023-12-15

Kommunrevisionen Högländet

Jens Eriksson
Revisionschef

Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: Jens Eriksson

Datum: 2023-12-15 14:05

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

C16AABEC25B86871C9261775767ABBE522F346F53D1A247FBADD9DE63B85E487