



Årlig kommunuppföljning 2009

Enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Innehållsförteckning

Årlig kommunuppföljning 2009	1
1. Inledning	3
1.1 Om uppföljningen	3
1.1.1 Avgränsningar och felkällor	4
2. Uppföljning av uppgifter enligt lagen.....	5
2.1 Krisorganisationen	5
2.2 Samordning	6
2.2.1 Beredskapssamordnare.....	6
2.2.2 Riskhanteringsgrupp.....	7
2.3 Geografiskt områdesansvar.....	8
2.4 Risk- och sårbarhetsanalyser	10
2.5 Plan för hantering av extraordinära händelser	10
2.6 Utbildning.....	11
2.7 Övning.....	13
3. Uppföljning av målbild	16
3.1 Delmål 1 Kunskap.....	16
3.2 Delmål 2 Planering.....	17
3.3 Delmål 3 Förmåga	18
3.4 Delmål 4 Samlad bild och samordning	19
4. MSB:s bedömning av resultatet	21
5. Bilagor	24

1. Inledning

MSB har genomfört en uppföljning av kommunernas beredskapsarbete enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Uppföljningen har gjorts i samverkan med länsstyrelserna. Uppföljningen utgår från hur kommunerna följer LEH och uppfyller den målbild som staten och dåvarande Svenska Kommunbundet kom överens om i den s.k. kommunöverenskommelsen¹.

I denna rapport sammanfattas resultatet av uppföljningen för 2009. Rapporten utgör en redovisning till Förvarsdepartementet, men används också som underlag för MSB i prioritering av stöd, för länsstyrelserna i deras uppföljning av kommunerna samt för jämförelsedata att använda av både länsstyrelserna och kommunerna själva.

1.1 Om uppföljningen

Uppföljningen har gjorts genom en enkät som kommunerna har besvarat under januari månad. Kommunernas enkätsvar har granskats av länsstyrelsen innan det slutliga resultatet har sammanställts. I denna rapport redovisas resultaten avseende följande:

- Uppföljning av aktiviteter och uppgifter enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).
- Kommunernas krisberedskapsarbete i relation till den målbild som fastställdes i kommunöverenskommelsen. Till stöd för bedömningen anges kriterier för att målbilden ska vara "helt uppnådd" respektive "delvis uppnådd".

¹ Överenskommelsen tecknades i juni 2004 mellan staten och Svenska Kommunförbundet. Överenskommelsen (kommunöverenskommelsen) låg till grund för den nya lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, som trädde ikraft den 1 september 2006. Denna ersatte den tidigare lagen (2002:833) om extraordinära händelser och lagen (1995:128) om civilt försvar.

Enkäten skickades till samtliga 290 kommuner. Som tidigare år gjordes utskicket av enkäten gemensamt av MSB och länsstyrelserna. Föreliggande rapport för 2009 grundar sig på svar från 282 kommuner.² De två tidigare åren, 2007 och 2008, har enkäten besvarats av samtliga 290 kommuner. I uppföljningen 2006 var det 285 kommuner som lämnade in svar. Eftersom antalet svar är så pass lika över åren har jämförelserna mellan åren i de flesta fall gjorts i absoluta tal (antal kommuner).

Enkäten har i de flesta fall besvarats av kommunens säkerhetssamordnare, säkerhetsstrateg eller säkerhetschef. I 218 kommuner har ansvarig nämnd eller motsvarande informerats om innehållet i uppföljningen. I 25 kommuner vet dock inte respondenten om en sådan förankring görs.

1.1.1 Avgränsningar och felkällor

Alla undersökningar via enkäter av det här slaget är behäftade med större eller mindre felkällor. MSB är medveten om att:

- Begrepp och benämningar används olika i olika kommuner, vilket kan försvåra tolkningen av frågorna. Benämningen på den som är ansvarig för beredskapsarbetet kan t.ex. vara beredskapssamordnare, säkerhetssamordnare, säkerhetschef, säkerhetsstrateg, krishanteringshandläggare. Riskhanteringsgruppen i kommunen är ett annat exempel där benämningen kan variera.
- Uppföljningen ger en i huvudsak kvantitativ bild av kommunernas krisberedskapsarbete. Den mäter inte kvaliteten i olika verksamheter. Till exempel kan innebörden i begrepp som utbildning och övning variera mellan kommuner.
- Kommuner har ibland angivit flera svarsalternativ trots att bara ett ska väljas. Detta har i viss utsträckning rättats, bl.a. genom att dra slutsatser av svaren på andra frågor. När det gäller målbilden har vid sådana fall det minst fördelaktiga svarsalternativet valts. För relativt många enskilda frågor saknas också svar från ett antal kommuner.

² Av lämnade kommentarer att döma beror bortfallet på att kommunerna uppfattat enkäten som för omfattande i och med att enkäten detta år har samordnats med Socialstyrelsens inhämtning av uppgifter och därmed innehållit en särskild del om detta. Socialstyrelsen tar hand om resultatet av denna del.

2. Uppföljning av uppgifter enligt lagen

Denna del av uppföljningen fokuserar på de uppgifter som kommunen har enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). I detta avsnitt redovisas resultatet avseende kommunernas krisorganisation, deras arbete med samordning, det geografiska områdesansvaret, risk- och sårbarhetsanalyser, planen för att hantera extraordinära händelser samt utbildnings- och övningsverksamhet.

2.1 Krisorganisationen

Enligt 2 kap 3 § LEH bedömer ordföranden i krisledningsnämnden när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion. Enligt 2 kap 4 § LEH får krisledningsnämnden fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen. I uppföljningen ställs ett antal frågor om krisledningsnämnden och om vid vilken typ av extraordinära händelser som den har trätt i funktion under 2009. I uppföljningen ställs även en fråga om huruvida krisorganisationen i övrigt har aktiverats. Denna fråga är ny för året.

Tio kommuner anger att krisledningsnämnden har trätt i funktion någon gång och fem av dessa anger att nämnden har tagit över ansvaret vid något av dessa tillfällen. De händelser som föranlett att nämnden aktiverats, men inte tagit över ansvaret, är den nya influensan och i ett fall avbrott i dricksvattenförsörjningen. Av dem som anger att krisledningsnämnden har tagit över ansvaret anger två vilken händelse det varit fråga om, nämligen den nya influensan respektive bränder i varuhus.

Ca 130 kommuner (av 282) anger att krisorganisationen i övrigt har aktiverats under 2009. De delar som oftast har aktiverats är beredningsgruppen³,

³ Med beredningsgruppen menas den grupp av tjänstemän som centralt i kommunen leder krishanteringen, dvs. under krisledningsnämnden inriktar, samordnar, samverkar och informerar. Beredningsgruppen, som oftast leds av kommunchefen eller motsvarande bereder ärenden till krisledningsnämnden, ser till att nämndens beslut genomförs, följer upp verksamheten, samverkar med andra organisationer och svarar för lägesuppföljningen. Gruppen förbereder och genomför informationsåtgärder av olika slag och rapporterar till länsstyrelsen.

informationsdelen och övriga berörda förvaltningar. Även andra nämns, såsom kommunledningen, kommundirektören och kommunchefen. De händelser som föranlett att krisorganisationen har aktiverats är i flera fall den nya influensan och översvämning. I övrigt är det ett brett spektrum av händelser som har aktiverat krisorganisationen.

Enligt uppföljningen har ett 80-tal kommuner Tjänsteman i beredskap (TiB) eller motsvarande. Övriga kommuner anger att TiB saknas. På frågan om hur krisorganisationen istället larmas vid allvarlig händelse redogör de flesta för kommunens larmlista, som innebär att den som först nås ansvarar för att krisorganisationen larmas.

2.2 Samordning

2.2.1 Beredskapssamordnare

Enligt överenskommelsen får kommunerna ersättning för att hålla en funktion med erforderlig kompetens för samordning av kommunens uppgifter i krishanteringssystemet⁴. Beloppet för respektive kommun avgörs av kommunens storlek, men ska räcka till minst en halvtidstjänst. Denna funktion ska användas inte bara för arbete med extraordinära händelser enligt LEH utan även för att ta ett grundläggande samordnande ansvar för kommunens krisberedskap. Ersättningen har utbetalats sedan 2006, så år 2009 var det fjärde året som kommunerna fick medel för denna funktion.⁵

2009 års resultat redovisas i tabell 1. De tre föregående åren anges som jämförelse.

⁴ Kommunerna använder många olika benämningar på denna centrala ledningsfunktion. Vanligast är kanske vid sidan av beredningsgrupp t.ex. krisledningsgrupp, krissamordningsgrupp och krisledningsstab.

⁵ MSB har i oktober 2010 slutredovisat sitt regeringsuppdrag att föreslå ett nytt ersättningssystem. Det befintliga fortsätter att tillämpas tills ett nytt börjar gälla.

Andel årsarbets- krafter för beredskaps- samordning	2006	2007	2008	2009
< 25 %	48	24	16	24
25-50 %	143	142	145	111
51-75 %	28	52	47	47
76-100 %	36	47	55	67
>100 %	30	25	27	33

Tabell 1. Antal kommuner med procent av årsarbetskraft för beredskapssamordning 2006-2009.

I uppföljningen för 2008 konstaterades en positiv trend avseende satsningen på personella resurser för samordning av kommunernas krisberedskapsarbete. Antalet kommuner med mindre än en halvtidstjänst hade då minskat under åren från 2006.

Resultatet avseende år 2009 visar en ökning av antalet kommuner med mer än en halvtidstjänst men det är fortfarande ett antal kommuner som inte avsätter resurser för samordningsfunktionen i den omfattning som kommunersättningen ger utrymme för. Det är 24 kommuner som endast avsätter upp till en kvarts tjänst och 111 som avsätter upp till en halvtidstjänst.

2.2.2 Riskhanteringsgrupp

Enligt överenskommelsen bör kommunen "samordna arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser med övrigt förebyggande arbete i kommunen". Ofta har detta arbete organiserats i en s.k. riskhanteringsgrupp. Antalet kommuner som haft en s.k. riskhanteringsgrupp eller motsvarande för samordning av krishanteringsarbetet hade föregående år planat ut och uppgick 2008 till 257 stycken. År 2009 har antalet kommuner med en riskhanteringsgrupp minskat ytterligare, till 247 stycken.

De verksamheter eller funktioner som är representerade i riskhanteringsgruppen eller motsvarande är i många fall samtliga kommunala förvaltningar och annars vissa förvaltningar och kommunala bolag. De frågor som främst hanteras av riskhanteringsgruppen eller motsvarande är risk- och sårbarhetsanalyser och försäkringsfrågor, därefter frågor om internt skydd och riskanalys enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Andra frågor som angetts är bl.a. brandskydd, säkerhet och brottsförebyggande.

2.3 Geografiskt områdesansvar

Kommunen ska enligt 2 kap 7 § LEH inom sitt geografiska områdesansvar i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att:

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

Kommunerna får verksamhetsersättning för att bl.a. arbeta med det geografiska områdesansvaret. I överenskommelsen preciseras ett antal uppgifter som är knutna till detta ansvar, bl.a. att kommunen ska "vara sammankallande för ett krishanteringsråd eller motsvarande med representanter för de lokala krisaktörerna".

I uppföljningen ställs frågan om huruvida kommunen har ett lokalt krishanteringsråd eller motsvarande. I årets uppföljning har denna fråga utökats med frågor om orsaken till att sådant i tillämpliga fall inte finns och vilka andra samverkansformer som finns.

År 2009 har antalet kommuner med ett krishanteringsråd eller motsvarande minskat från 177 till 121. Även med beaktande av bortfallet är det en drastisk minskning. Åren tidigare har antalet successivt ökat:

År	2006	2007	2008	2009
Antal	109	146	177	121

Tabell 2: Antal kommuner med krishanteringsråd

En del kommuner anger tidsbrist som skälet till att krishanteringsråd inte finns, eller att man inte hittat formerna för att lokalt arbeta med samverkan. Flera kommuner anger att de håller på att bilda ett krishanteringsråd, andra att de har andra typer av nätverk eller arbetsformer som är mer ändamålsenliga, t.ex. gemensamt med andra kommuner. Dock tyder flera av svaren på frågan om vilka andra samverkansformer som finns på att det finns något motsvarande just ett krishanteringsråd.

Polisen, landstinget och länsstyrelsen är de aktörer som flest kommuner samverkar med (se diagram 1). Något färre kommuner samverkar med andra kommuner eller med trossamfund. När det gäller trossamfund uppges oftast Svenska Kyrkan vara det samfund som samverkan sker med. I några fall anges

att samverkan sker genom POSOM-gruppen⁶. Näringslivet och försvarsmakten involveras i ca 150 kommuner. Ett 180-tal kommuner anger att de samverkar med frivilligorganisationer och nämner t.ex. Civilförsvarsföreningen eller –förbundet och Röda korset. Flera kommuner nämner den samverkan som sker inom Frivilliga resursgrupper (FRG). Ca 120 kommuner anger att de samverkar med andra aktörer, såsom olika centrala myndigheter, föreningar, räddningstjänsten och privata aktörer som elbolag.

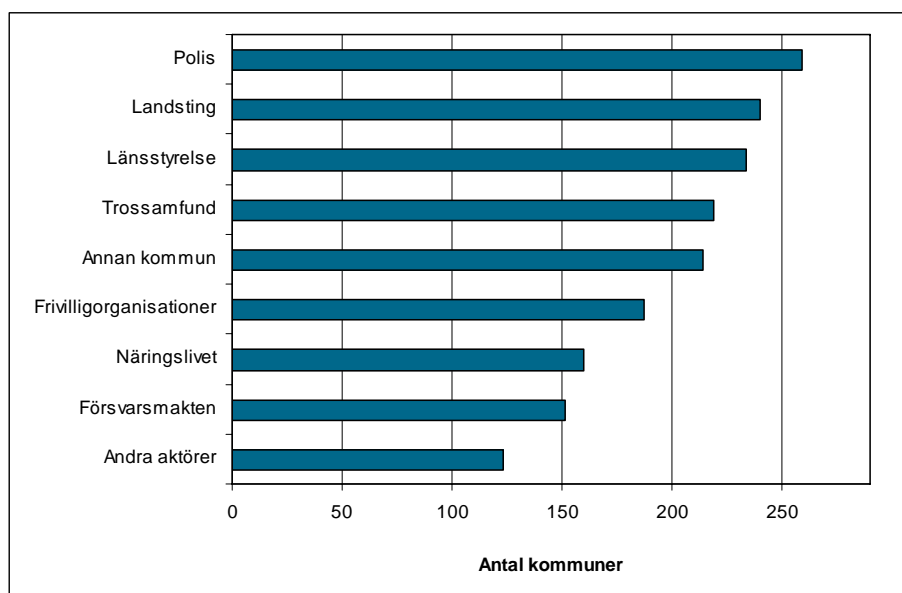


Diagram 1: Fördelning över vilka olika aktörer kommunerna samverkar med

Årets uppföljning har kompletterats med en fråga om med vilka aktörer som samverkan skulle behöva ske. Kommunerna anger en rad olika aktörer som man skulle behöva samverka med. Särskilt uppmärksammas svårigheter att få igång samverkan med privata aktörer, såsom teleoperatörer och elbolag. Flera kommuner påtalar behovet av att arbeta med samverkan på regional nivå eftersom aktörerna ofta är organiserade över en stor yta. Några kommuner menar att behovet av samverkan beror på vilken händelse eller frågeställning som är aktuell eller att samverkan utvecklas kontinuerligt och att behovet därmed är svårt att förutsäga. Dessa svar tyder på att dessa kommuner inte arbetar förberedande med samverkan utan enbart arbetar händelsestyrt.

⁶ POSOM står för Psykologiskt och socialt omhändertagande.

2.4 Risk- och sårbarhetsanalyser

Kommuner ska enligt 2 kap 1 § LEH analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. I uppföljningen ställs en fråga om huruvida det finns en sammanställd verksamhetsövergripande risk- och sårbarhetsanalys för kommunen. Det ställs även en fråga om för vilka enskilda verksamheter som risk- och sårbarhetsanalyser har gjorts under de senaste fyra åren.

Andelen kommuner som har genomfört en verksamhetsövergripande risk- och sårbarhetsanalys har ökat successivt sedan 2006. År 2006 var det en tredjedel av kommunerna och år 2009 knappt 70 procent. Av det 80-tal kommuner som anger att en sådan saknas 2009 kommenterar de flesta att en risk- och sårbarhetsanalys ska fastställas under 2010 eller 2011. Ytterligare några få anger att en sådan analys ska fastställas under 2012.

De områden som flest kommuner har gjort risk- och sårbarhetsanalyser inom är dricksvattenförsörjning och äldreomsorg (se diagram 2).

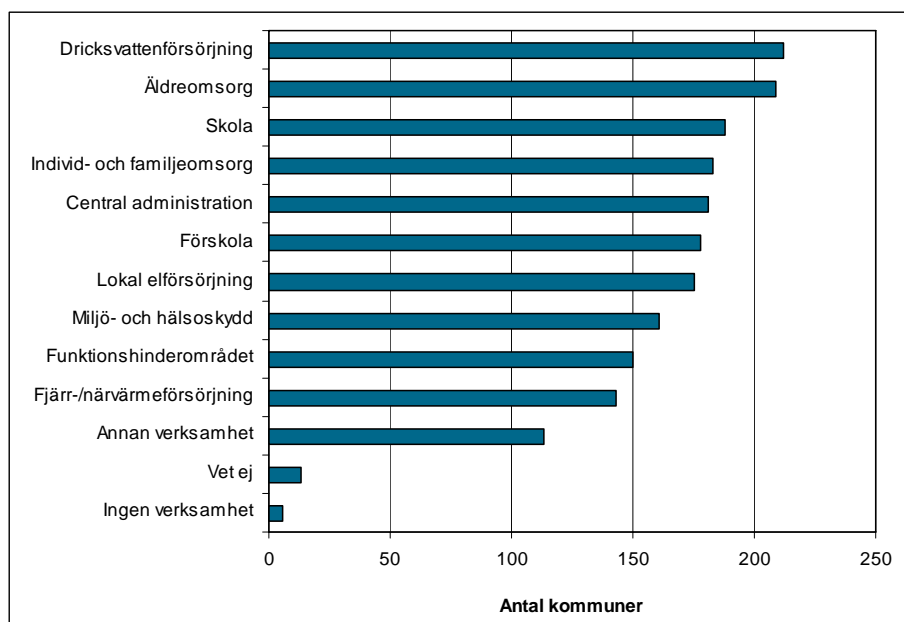


Diagram 2: Fördelning över vilka verksamheter kommunerna genomfört risk- och sårbarhetsanalyser

2.5 Plan för hantering av extraordinära händelser

Enligt 2 kap 1 § LEH ska kommuner "för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser". Planen ska fastställas

med beaktande av den risk- och sårbarhetsanalys som ska göras. I årets uppföljning ställdes frågan om när planen fastställdes senast och om den bygger på genomförd risk- och sårbarhetsanalys. Dessutom ställs en för året ny fråga om för vilka verksamheter det finns beredskapsplaner⁷.

Antalet kommuner som år 2008 hade en plan för hantering av extraordinära händelser var 263. I 2009 års uppföljning ställdes en fråga om när planen senast fastställdes. Huvuddelen av kommunerna anger att de har fastställt planen under 2006 eller under den gångna mandatperioden, men ett 40-tal har ingen fastställd plan eller har fastställt den under 2005 eller tidigare.

Antalet kommuner som anger att de bygger planen på genomförd risk- och sårbarhetsanalys är 174.

När det gäller beredskapsplaner, anger flest kommuner att de har beredskapsplaner för ledning (269 st.) och information (260 st.), som är centrala delar i kommunernas övergripande plan. De verksamheter i övrigt som flest kommuner anger är äldreomsorg, skolverksamhet och dricksvattenförsörjning.

2.6 Utbildning

Enligt 2 kap 8 § LEH ska landsting "ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser".

I uppföljningen ställs dels frågor om huruvida krisledningsnämnden och personalen har utbildats för sin uppgift under den senaste mandatperioden, dels på vilket sätt utbildningarna har genomförts.

247 kommuner anger att krisledningsnämnden har utbildats.

Personal med krishanteringsuppgifter har utbildats i drygt 200 av alla Sveriges kommuner. I 54 kommuner har all personal utbildats och i 17 kommuner har ingen utbildning skett. Utbildningarna har fördelats på beredskapsfunktionen, informationsfunktionen samt på berörda förvaltningsledningar (se diagram 3).

⁷ Med beredskapsplan menas handlingsplaner och checklistor som kompletterar förvaltnings- eller verksamhetsplaner utifrån genomförd risk- och sårbarhetsanalys och som ger en fördjupning i förhållande till den övergripande planen för hantering av en extraordinär händelse. I enkäten definierades dock inte beredskapsplan, vilket innebär att kommuner kan ha tolkat frågan olika.

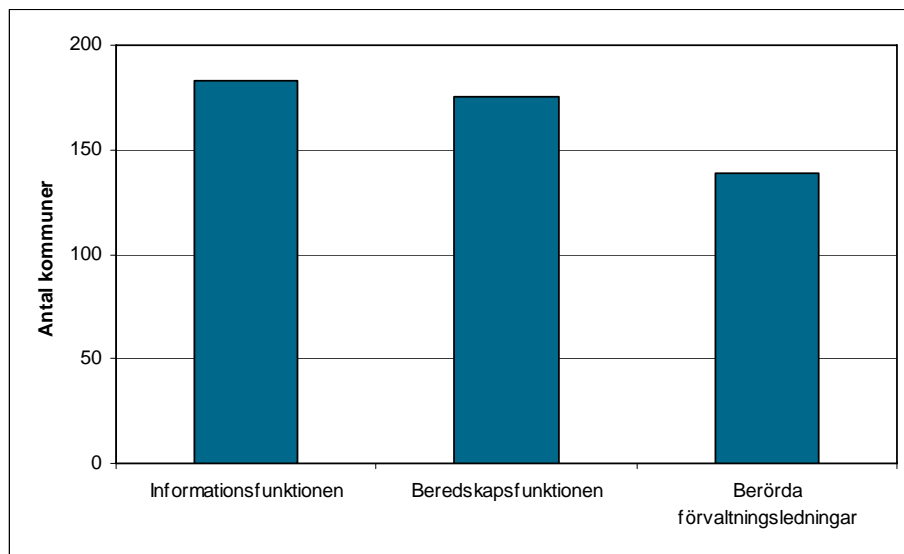


Diagram 3: Fördelning över vilka funktioner inom kommunen som utbildats i krishanteringsfrågor

De verksamheter eller områden där utbildning i huvudsak har genomförts har varit inom ledning, kriskommunikation, stabsarbete och stabsmetodik, lagstiftning och beslutsstöd (se diagram 4).

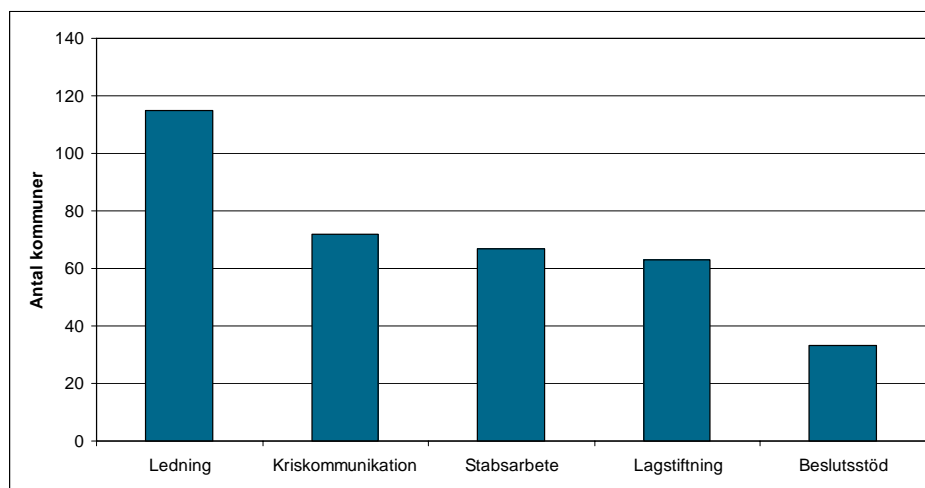


Diagram 4: Fördelning över inom vilka områden utbildning i huvudsak har genomförts för personal med krishanteringsuppgifter

På frågan angående på vilket sätt utbildning för personal med krishanteringsuppgifter i huvudsak har genomförts, har flera alternativ varit möjliga att ange (se diagram 5). I 183 kommuner har utbildningar genomförts i egen regi. Andra genomförare har anlitats av 138 kommuner. De genomförare som angivits har främst varit externa konsulter, därefter länsstyrelsen och i endast sju kommuner MSB. Den oftast anlitade externa genomföraren har varit Green Management Academy.

Samverkan vid genomförande av utbildning har främst skett med andra kommuner och länsstyrelsen.

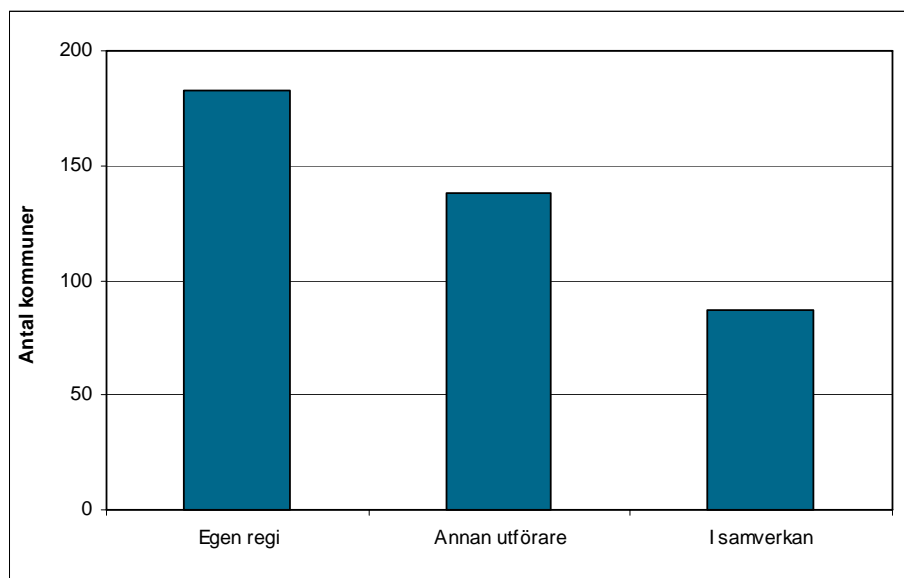


Diagram 5: Fördelning över på vilket sätt utbildningen i krishantering har genomförts

2.7 Övning

Enligt 2 kap 8 § LEH ska landsting "ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de ska kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser".

I uppföljningen ställs ett antal frågor om kommunernas övningsverksamhet. En fråga om övning för krisledningsnämnden har ingått i uppföljningen även tidigare år. Övriga frågor eller motsvarande frågor har inte ställts i tidigare års uppföljningar, varför jämförelse inte är möjlig. Dessa frågor avser om kommunen har en plan för sin övningsverksamhet, inom vilka verksamheter som kommunen har genomfört övningar under 2009 respektive planerar att genomföra övningar under 2010, samt om kommunen har deltagit i samverkansövningar med externa verksamheter och organisationer under 2009.

Av 282 kommuner anger 174 stycken att de har en övningsplan. Bland övriga som inte har någon fastställd övningsplan framkommer det i enkätsvaren att många kommuner håller på att ta fram en plan eller att de genomför och planerar övningar utan att dessa finns i fastställda planer.

I 102 kommuner har krisledningsnämnden övat under 2009. Det är en minskning med 61 procent från året innan då 240 kommuner hade övat sin krisledningsnämnd.

163 kommuner har genomfört övningar inom egen kommunal verksamhet under 2009. Det har främst rört verksamheter inom krissamordning, skola och omsorg samt teknisk förvaltning.

I 110 kommuner har samverkansövningar med en eller flera aktörer utanför den egna kommunala verksamheten genomförts under 2009 (diagram 6). De verksamheter och scenarier som bland annat har berörts har varit information och kommunikation, POSOM-gruppen, dricksvattenförsörjning, pandemi, el och teleförsörjning, SEVESO-anläggningar samt CBRNE-frågor (farliga ämnen). De externa aktörer som sådan övningssamverkan har skett tillsammans med har främst varit länsstyrelser, landsting och andra kommuner, liksom räddningstjänst och polis, centrala myndigheter, frivilligorganisationer och privata aktörer.

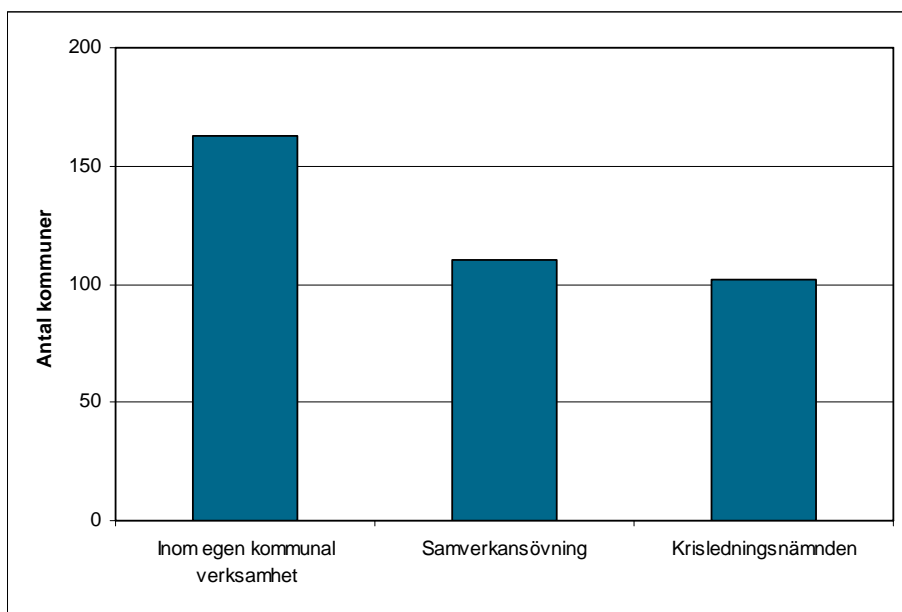


Diagram 6: Fördelning över inom vilka verksamheter kommunerna har genomfört övningar under 2009

I uppföljningen kartläggs orsaker till att planerade övningar inte har genomförts under 2009. Tidsbrist och förberedelser för den nya influensan är de vanligaste svaren. Personalförändringar är också ett relativt vanligt svar.

I kommunernas övningsplanering inför 2010 svarade kommunerna att övningar främst planerades inom krisledning och förvaltningsledning. De externa samverkansövningar som planerades för 2010 avsåg bland annat deltagande i regionala samverkansövningar (flygolycka, störningar i elförsörjning, kärnteknisk olycka, smitta, pandemi m.m.), arrangerade av länsstyrelser tillsammans med landsting och centrala myndigheter, övningar tillsammans med Livsmedelsverket inom vatten- och livsmedelsförsörjning,

samt diverse övningar tillsammans med polis, Kustbevakningen, MSB med flera.

3. Uppföljning av målbild

Uppföljningen omfattar ett avsnitt om den målbild som tecknades i den s.k. kommunöverenskommelsen. Kommunerna gör i uppföljningen en egen bedömning av måluppfyllnaden gentemot uppställda kriterier. Inför 2009 års uppföljning reviderades kriterierna för målnivåerna "helt uppnådd" och "delvis uppnådd". Revideringen innebar förtydliganden och justeringar mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts sedan de ursprungliga kriterierna skrevs år 2004.

3.1 Delmål 1 Kunskap

Kommunen har god **kunskap om risker och sårbarheter** som kan påverka kommunens verksamhet. Konsekvenserna för den egna verksamheten har analyserats.

Kriterier för att målet ska anses vara helt uppnått:

- Risk- och sårbarhetsanalys har gjorts för de verksamheter som man i kommunen bedömt alltid måste kunna upprätthållas.
- Alla ansvariga för verksamheter som alltid måste upprätthållas har god kunskap om sårbarheten i den egna verksamheten och om konsekvenserna av en allvarlig störning.
- Kommunen har tagit beslut om hur det fortlöpande RSA-arbetet ska bedrivas.

Kriterier för att målet ska anses vara delvis uppnått:

- RSA har gjorts för flertalet av de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas. De ansvariga för dessa verksamheter har god kännedom om sårbarheten i verksamheterna och om konsekvenserna av en allvarlig händelse.
- Kommunen har beslutat om tidsplan för arbetet med övriga verksamheter.

Kriterier för att målet inte kan anses vara uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Antalet kommuner som har angivit respektive målnivå för delmål 1 Kunskap år 2006–2009 anges nedan:

Delmål 1 Kunskap				
	2006	2007	2008	2009
Helt uppnådd	42	78	97	99
Delvis uppnådd	192	177	177	150
Inte uppnådd	51	34	16	32

Tabell 3: Antal kommuner som har uppnått respektive målnivå för delmål 1 Kunskap år 2006–2009.

I bilaga 1 visas en karta över måluppfyllnaden i landets kommuner år 2009.

3.2 Delmål 2 Planering

Kommunen har en planering för hur risker och sårbarheter ska undanröjas eller minskas samt en planering för hur kommunen ska hantera konsekvenserna av en extraordinär händelse.

Kriterier för att målet ska anses vara helt uppnått:

- Resultatet av risk- och sårbarhetsanalyserna används i berörda nämnders, bolag och kommunalförbunds verksamhetsplanering i syfte att minska sårbarheten i verksamheten.
- Kommunfullmäktige har fastställt en övergripande plan (enligt 2 kap. 1 § LEH) för hantering av extraordinära händelser. Planen är aktuell.
- De verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har aktuella förvaltningsplaner för hantering av extraordinära händelser.

Kriterier för att målet ska anses vara delvis uppnått:

- Kommunfullmäktige har fastställt en övergripande plan (enligt 2 kap. 1 §) för hantering av en extraordinär händelse. Planen är aktuell.
- För de verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har arbetet med att ta fram förvaltningsplaner för hantering av extraordinära händelser påbörjats.

Kriterier för att målet inte kan anses vara uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Antalet kommuner som har angivit respektive målnivå för delmål 2 Planering år 2006–2009 anges nedan:

Delmål 2 Planering				
	2006	2007	2008	2009
Helt uppnådd	38	57	91	80
Delvis uppnådd	183	190	178	185
Inte uppnådd	64	43	21	17

Tabell 4: Antal kommuner som har uppnått respektive målnivå för delmål 2 Planering år 2006–2009.

I bilaga 2 visas en karta över måluppfyllnaden i landets kommuner år 2009.

3.3 Delmål 3 Förmåga

Kommunen har god förmåga att hantera en extraordinär händelse, dvs. att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa de verksamheter som kommunen har bedömt alltid måste kunna upprätthållas och ge invånare och media tillräcklig och korrekt information om händelsen.

Kriterier för att målet ska anses vara helt uppnått:

- Kommunens krisledning (förtroendevalda och personal) samt förvaltningsledningen för de verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har utbildats och övats under den senaste tvåårsperioden.
- Kommunen har beredskap (organisation, personal, övriga resurser) för information till invånare och den egna personalen vid en extraordinär händelse.
- Kommunen har en plan för fortlöpande utbildning och övning av kommunledningen och berörda förvaltningar.
- Kommunen har vidtagit åtgärder som säkerställer ledningsförmågan genom tekniska förstärkningsåtgärder av sin ledningsplats med reservkraft, avbrottsfri strömförsörjning, skalskydd och ökad kommunikationssäkerhet (tele, data).

Kriterier för att målet ska anses vara delvis uppnått:

- Kommunens krisledning (förtroendevalda och personal) samt förvaltningsledningen för de verksamheter som alltid måste kunna upprätthållas har övats och utbildats någon gång under mandatperioden.

- Kommunen har beredskap (organisation, personal, övriga resurser) för information till invånare och den egna personalen vid en extraordinär händelse.
- Kommunledningens ledningsplats har tillgång till reservkraft.

Kriterier för att målet inte kan anses vara uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Antalet kommuner som har angivit respektive målnivå för delmål 3 Förmåga år 2006–2009 anges nedan:

Delmål 3 Förmåga				
	2006	2007	2008	2009
Helt uppnådd	84	95	123	116
Delvis uppnådd	161	157	143	143
Inte uppnådd	40	38	24	24

Tabell 5: Antal kommuner som har uppnått respektive målnivå för delmål 3 Förmåga år 2006–2009.

I bilaga 3 visas en karta över måluppfyllnaden i landets kommuner år 2009.

3.4 Delmål 4 Samlad bild och samordning

Kommunen har en samlad bild av risker, sårbarhet och förberedelser för krishanteringen inom kommunens geografiska område. Kommunen verkar för samordning av all krishantering i det förberedande arbetet och i det akuta skedet som berörda aktörer inom det geografiska området ansvarar för. Kommunen kan vid behov och om så bedöms lämpligt samordna kontakterna med t.ex. länsstyrelsen och centrala myndigheter och andra kommuner.

Kriterier för att målet ska anses vara helt uppnått:

- Krishanteringsråd eller motsvarande finns och möts regelbundet. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar t.ex. myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor).
- Kommunen har rutiner för hur samordning med andra aktörer ska gå till vid extraordinär händelse.
- Kommunen kan lämna samlad information till länsstyrelsen om läget i kommunen i fråga om risker och sårbarhet och om de lokala krisaktörernas förberedelser för en extraordinär händelse.

Kriterier för att målet ska anses vara delvis uppnått:

- Krishanteringsråd (eller motsvarande) finns. (Med "motsvarande" avses någon organiserad form där kommunen träffar t.ex. myndigheter, organisationer, och trossamfund för samverkan och samarbete i krishanteringsfrågor).

Kriterier för att målet inte kan anses vara uppnått:

- Inget av ovanstående alternativ har uppnåtts.

Antalet kommuner som har angivit respektive målnivå för delmål 4 Samlad bild och samordning år 2006–2009 anges nedan:

Delmål 4 Samlad bild och samordning				
	2006	2007	2008	2009
Helt uppnådd	43	53	84	102
Delvis uppnådd	123	141	142	138
Inte uppnådd	119	96	62	40

Tabell 6: Antal kommuner som har uppnått respektive målnivå för delmål 4 Samlad bild och samordning år 2006–2009.

I bilaga 4 visas en karta över måluppfyllnaden i landets kommuner år 2009.

4. MSB:s bedömning av resultatet

MSB har följt upp kommunernas tillämpning av lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) år 2009. Uppföljningen har gjorts i samverkan med länsstyrelserna. Nedan sammanfattas MSB:s bedömning av resultatet.

I uppföljningen har kommunerna fått bedöma sin egen måluppfyllnad gentemot den målbild som fastställdes i den s.k. kommunöverenskommelsen. Resultatet av denna självskattning visar inte på någon entydig utveckling. Vid jämförelse med tidigare år måste beaktas att kriterierna har reviderats inför uppföljningen 2009. Dock visar resultatet för år 2009 att flera kommuner inte anser sig uppnå målbilden. Antalet kommuner som anser sig uppnå målnivån "helt uppnådd" är för de fyra delmålen mellan 80 och 116 kommuner. Ca 30 kommuner har bedömt att de uppnått samtliga delmålen helt.

Kommunernas bedömda måluppfyllnad år 2009 kan sammanfattas på följande sätt:

Delmål	Helt uppnådd	Delvis uppnådd	Inte uppnådd
1 Kunskap	99	150	32
2 Planering	80	185	17
3 Förmåga	116	143	24
4 Samlad bild	102	138	40

Tabell 7: Antal kommuner som har uppnått respektive målnivå för delmål 1-4 år 2009.

Den ersättningen som betalas ut till kommunerna för krisberedskapsarbete ska ge kommunerna möjlighet att arbeta samordnat och strategiskt med krisberedskap och ersättningen utgör ett komplement till kommunernas egna budgeterade anslag för säkerhet och beredskap. Storleken på denna ersättning kom staten och dåvarande Svenska Kommunförbundet överens om i den s.k. kommunöverenskommelsen år 2004. Sedan LEH trädde i kraft år 2006 har kommunerna haft fyra år på sig att med ett statligt finansiellt stöd bygga upp sin krisberedskap. Efter denna period ska kommunerna uppfylla kraven enligt lagen. Det finns även en möjlighet att se över den s.k. kommunöverenskommelsen efter denna period.

En del i uppföljningen syftar till att ge en bild av hur väl kommunerna uppfyller kraven enligt lagen vad avser geografiskt områdesansvar, risk- och

sårbarhetsanalyser, planen för hantering av extraordinära händelser samt utbildning och övning. Denna del syftar även till att ge en bild av i vilken mån kommunerna utnyttjar den möjlighet att ha en samordningsfunktion, som ersättningen ger.

Sammanfattningsvis redovisar kommunerna brister i sitt arbete gentemot flera av kraven i LEH och pekar i flera fall på behov av ytterligare resurser eller tid för att utföra uppgifterna enligt lagen. Resultatet avseende utbildning och övning är dock gott.

Flera av kommunerna redovisar att de inte avsätter resurser för samordningsfunktionen i den utsträckning som kommunersättningen ger utrymme för. Detta är anmärkningsvärt med tanke på att behovet av en samordningsfunktion ofta betonas av kommunerna själva och även fastslogs i MSB:s och SKL:s slutrapport från uppbyggnadsperioden⁸ (se nedan). Antalet kommuner med en s.k. riskhanteringsgrupp för samordning av krishanteringsarbetet har också minskat de senaste åren.

Som komplement till den uppföljning av kommunernas förmåga, som genomförs i enlighet med överenskommelsen mellan staten och dåvarande Kommunförbundet, kommer MSB att under 2011 utarbeta en modell för uppföljning av medelsanvändningen. MSB kommer också att under 2011 utveckla ett metodstöd för länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas krisberedskap. Länsstyrelserna bör vid påvisade brister stödja kommunerna att förbättra sitt arbete under en överenskommen tidsperiod och om bristerna kvarstår därefter utnyttja möjligheten att föreslå en reducering av verksamhetsersättningen.

Överenskommelsen mellan staten och SKL om kommunernas uppgifter anger att kommunen ska "vara sammankallande för ett krishanteringsråd eller motsvarande". Under 2009 har antalet kommuner med ett s.k. krishanteringsråd eller motsvarande minskat betydligt. Svaren tyder dock på att kommunernas arbete med att tillgodose behovet av samverkan är mångsidigt och mer omfattande än vad tidigare års uppföljningar påvisat och att ett krishanteringsråd uppenbarligen inte är den enda lösningen. Oftast anges att arbetet istället sker i ett regionalt krishanteringsråd eller att det finns motsvarande samverkan med andra kommuner. MSB ser positivt på detta och förstår svårigheten med att bygga nätverk av detta slag i varje enskild kommun. Detta får dock inte hindra att kommunerna tar sitt sammankallande ansvar fullt ut. För att kommunerna ska ta sitt geografiska områdesansvar tyder

⁸ Rapport Kommunernas krisberedskap. Avstämning under uppbyggnadsperioden 2006 - 2009. 2009-03-31, MSB och SKL.

resultatet på att både MSB och länsstyrelserna behöver stödja kommunerna att bygga upp sin samverkan.

Uppföljningen visar att drygt 80 kommuner fortfarande saknar en sammanställd risk- och sårbarhetsanalys, en uppgift som kommunerna har enligt LEH. MSB förutsätter att arbetet med detta intensifieras i dessa kommuner, så att en risk- och sårbarhetsanalys kan utgöra en grund för deras krisberedskapsarbete fortsättningsvis.

Ett 40-tal kommuner antingen saknar en fastställd plan för hantering av extraordinära händelser eller har en plan som fastställt tidigare än inför mandatperioden. MSB förutsätter att samtliga kommuner senast under början av den nya mandatperioden har en aktuell och politiskt förankrad plan.

Uppföljningen tyder på en positiv utveckling på utbildningsområdet för kommunerna. MSB gör bedömningen att krisledningsnämnderna är väl utbildade och insatta i ansvarsområdet. Detta gäller även den krisledningsansvariga personalen som bevakar och hanterar krishanteringssuppgifterna i kommunerna. Utbildning i lednings- och informationshantering, vilka är viktiga funktioner för att bl.a. hantera det geografiska områdesansvaret, prioriteras hos kommunerna. Uppföljningen visar också att kommunerna genomfört utbildningarna med egna medel. Ca 30 procent har även skett i samverkan med länsstyrelserna.

Uppföljningen visar att endast 102 kommuner övade krisledningsnämnden under 2009 och att 174 kommuner hade en övningsplan. MSB vill påtala vikten av att öva krisledningsnämnden kontinuerligt under mandatperioden samt att arbetet med övningar läggs upp långsiktigt för både nämnden och anställda. MSB gör ändå bedömningen att många kommuner aktivt planerar och genomför övningar inom eget ansvarsområde, samt i hög grad deltar i övningar på regional nivå i samverkan med främst landsting, länsstyrelser och andra myndigheter. För att utveckla förmågan till tvärsektorieell samverkan vid olyckor och kriser ger MSB personellt stöd till länsstyrelser. Detta stöd innebär hjälp med att planera, genomföra och utvärdera regionala övningar. Slutsatsen är att detta koncept ger effekt hos deltagande kommuner som därmed får öva ledning och samverkan.





MSB vill sammanfattningsvis betona vikten av att kommunerna avsätter tillräckliga resurser för att uppnå kraven enligt lagen och intentionerna i den s.k. kommunöverenskommelsen. MSB vill uppmana länsstyrelserna att redovisa kommunuppföljningen för sina kommuner avseende hela landet respektive för länet och för en dialog med kommunerna om hur man ska uppfylla lagens intentioner som de kommer till uttryck i målbilden. Diskussionerna bör naturligtvis också avse länsstyrelsens och MSB:s stöd.

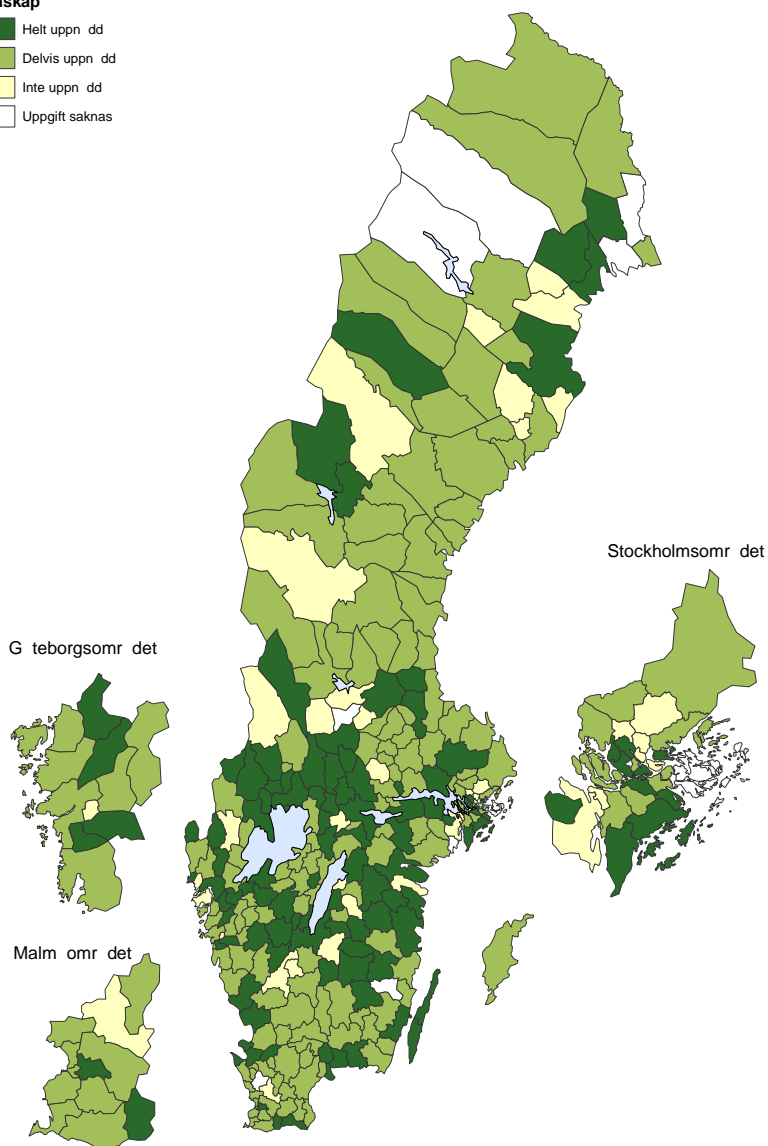
5. Bilagor

Bilaga 1

Uppnådd nivå i kommunerna avseende delmål Kunskap

Kunskap





-  Helt uppn dd
-  Delvis uppn dd
-  Inte uppn dd
-  Uppgift saknas

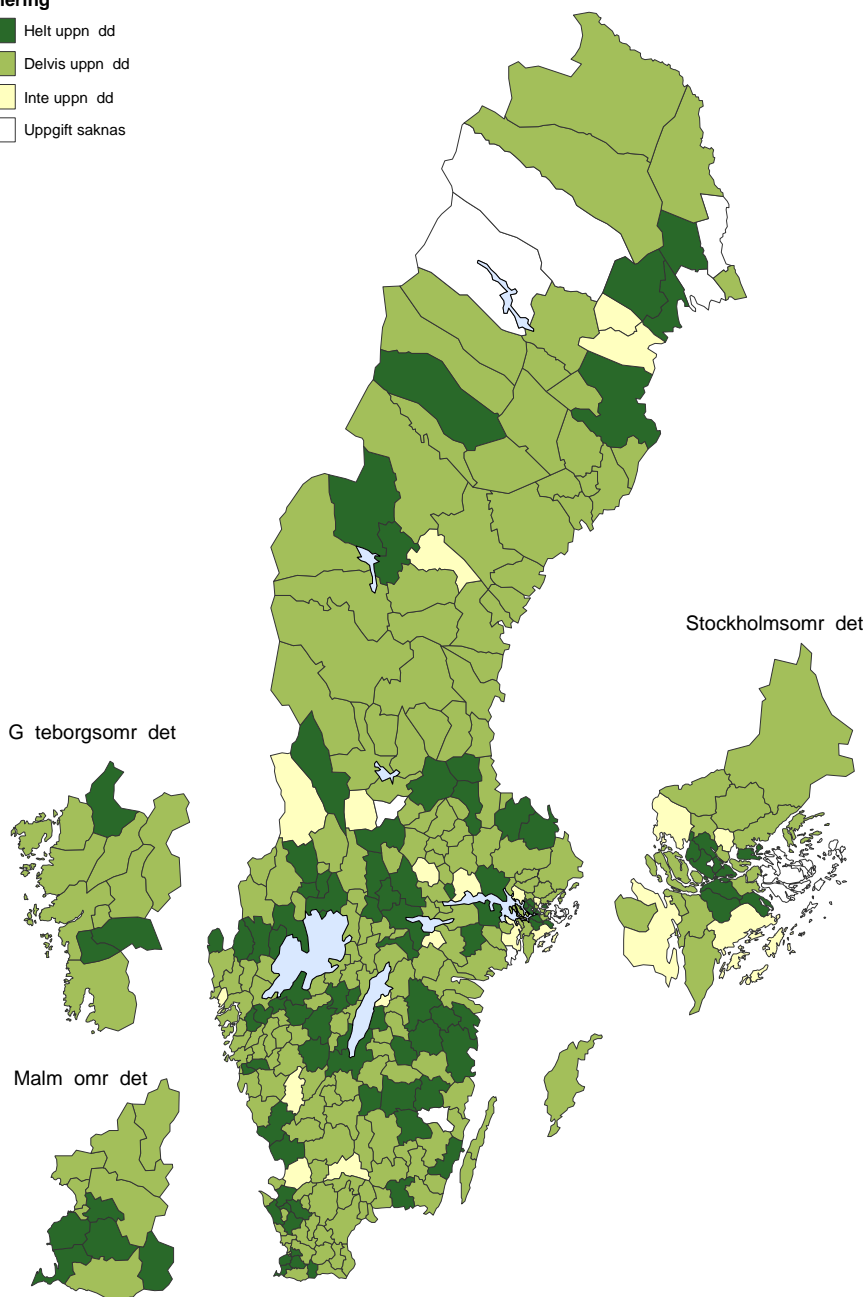


Bilaga 2

Uppnådd nivå i kommunerna avseende delmål Planering

Planering





-  Helt uppn dd
-  Delvis uppn dd
-  Inte uppn dd
-  Uppgift saknas

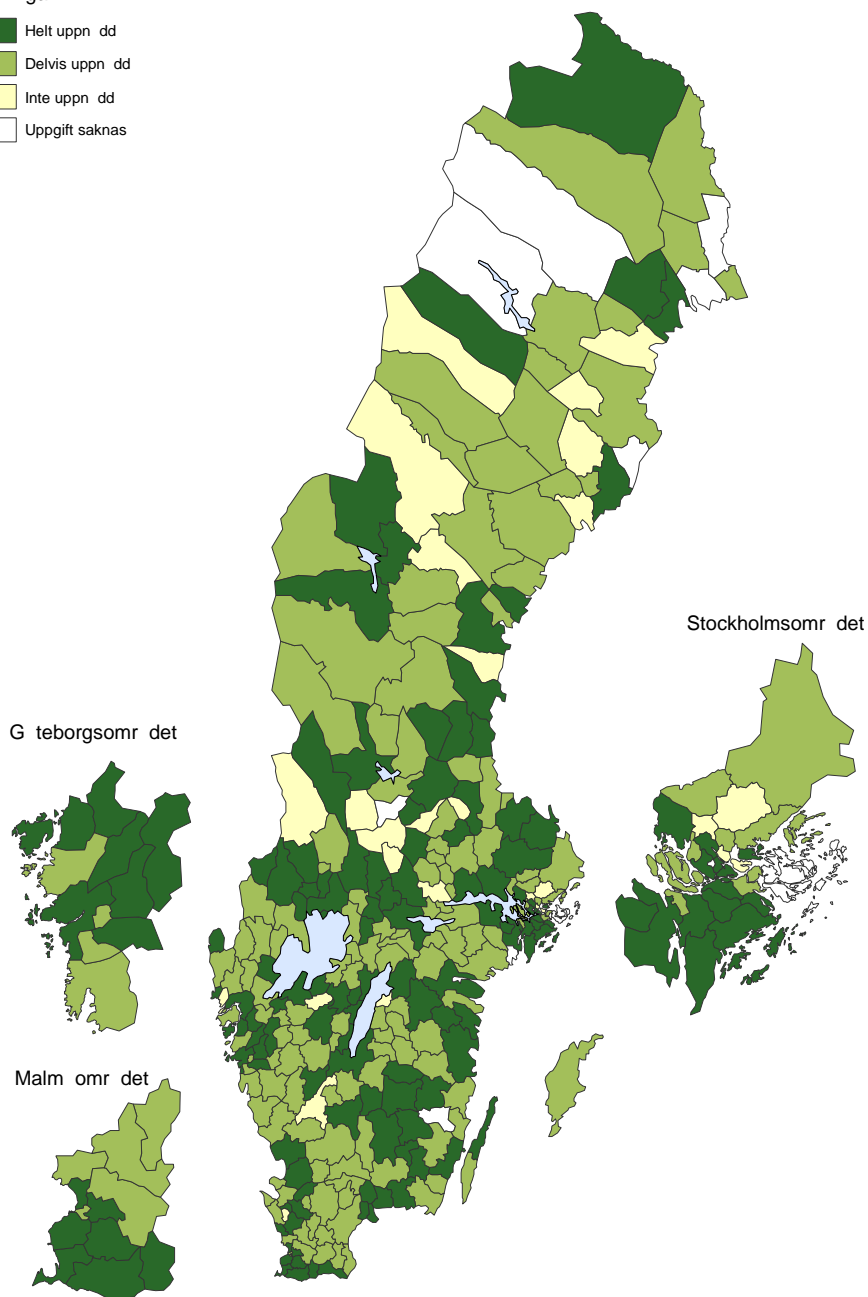


Bilaga 3

Uppnådd nivå i kommunerna avseende delmål Förmåga

Förmåga





-  Helt uppnådd
-  Delvis uppnådd
-  Inte uppnådd
-  Uppgift saknas



Bilaga 4

Uppnådd nivå i kommunerna avseende delmål Samlad bild och samordning

Samlad bild och samordning

-  Helt uppn dd
-  Delvis uppn dd
-  Inte uppn dd
-  Uppgift saknas

