

24 februari 2023

Till:

Kommunstyrelsen

För kännedom

Kommunfullmäktige

Granskning av krisberedskap i Falköpings kommun

Kommunens revisorer har med stöd av Deloitte AB genomfört en granskning av krisberedskap i Falköpings kommun.

Syftet med granskning var att bedöma om Falköpings kommun har säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

I samband med granskningen har en rapport upprättats. I rapportens sammanfattning finns iakttagelser och rekommendationer. Vår granskning bifogas detta brev.

Vi önskar få del av kommunstyrelsens syn på rapportens rekommendationer samt hur styrelsen avser hantera dessa senast 2023-04-28.

För kommunens revisorer



Lars Elinderson, ordf. kommunrevisionen



FALKÖPINGS KOMMUN Kommunstyrelsen	
2023 -02- 24	
Diarienumr	Planbet

Krisberedskap och krishantering Falköpings kommun

Februari 2023

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	6

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Falköpings kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende krisberedskap.

Revisionsfråga

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

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att Falköpings kommun till stor del säkerställt att det finns en tillräcklig krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer.

Iakttagelser

- Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen i stort har en ändamålsenlig organisation för kris- och katastrofberedskap. Dock är det otydligt när en sådan allvarlig händelse ska anses ha inträffat som medför att krisledningsnämnden behöver inkallas. Dvs. när inträffar en kris motsvarande röd nivå i kristrappan?
- Det finns också behov av att uppdatera ett antal styrande dokument inom krisberedskap och informations/IT-säkerhet. Detta skulle tydliggöra kommunstyrelsens viljeinriktning för dessa områden.
- I dagsläget saknas viss information om läget för krisberedskapen samt informations/IT-säkerheten då lägesuppföljningar inte genomförts fullt ut. Bl.a. gäller detta hur nämnd/förvaltning agerar om tex IT eller el skulle vara otillgängligt.
- Kommunen bör öka inslaget av utbildning- och övningsinsatser för att stärka beredskapen inför kommande kriser.
- Kommunen har t.ex. inte inkluderat IT i den nuvarande risk- och sårbarhetsanalysen för 2019–2022.

- Det finns samverkan med andra aktörer men samverkan med de kommunala bolagen och civilsamhället kan behöva bli tydligare för att bättre svara mot de hot som finns i vår omvärld.
- Vi bedömer att kommunen agerat för att säkra el till vissa verksamheter men vi kan i dagsläget inte bedöma omfattningen av hur stor del av verksamheten som omfattas.

Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen följande:

- att uppdatera styrande dokument inom krisberedskap samt informations/IT-säkerhet.
- att överväga om det behövs förtydligande för när en incident anses vara på röd nivå i kristrappan.
- att inkludera fler områden i den nya RSA:n för 2023–2026, däribland IT och övriga väsentliga områden.
- att stärka samverkan med civilsamhället och de kommunala bolagen.
- att löpande följa upp krisberedskapens samt informations- och IT-säkerhetens status i alla delar av organisationen.
- att verka för att användarna får en bra och uppdaterad information kring användningen av IT-system och infrastruktur.
- att fatta beslut utifrån de beslutsunderlag som tas fram rörande reservkraft och vattenförsörjning.

- att öka inslaget av utbildning och övningsinsatser för att stärka beredskapen inför kommande kriser.

Jönköping den 2023-02-16

DELOITTE AB

Annika C Karlsson
Projektledare

Ghenoa Abbas
Projektmedarbetare

1. Inledning

Bakgrund

Revisorerna i Falköpings kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys identifierat behov av att granska krisberedskapen inom Falköpings kommun. Med kris menar vi allvarliga händelser som påverkar kommunens förmåga att fungera som normalt. Dvs. inte vardagliga incidenter utan kriser med stor potentiell påverkan på kommunens verksamhet och kommuninvånarna. Alla kommuner ska ha en risk- och sårbarhetsanalys enligt MSB:s riktlinjer på plats. Denna ska uppdateras minst en gång per mandatperiod samt rapporteras till länsstyrelsen senast den 31 oktober under det första kalenderåret efter ordinarie val till kommunfullmäktige.

Dagens samhälle är utvecklat men därmed också sårbart. Elförsörjning behövs för de flesta verksamheter liksom tillgång till digitalt lagrad information och IT-resurser. Om dessa inte skulle finnas tillgängliga under en tid kommer kommunens verksamhet att påverkas i hög grad. Då samhället i hög grad är digitaliserat är även en god informationssäkerhet och IT-säkerhet viktiga förutsättningar för att kunna hantera kriser men också för att undvika kriser relaterat till dessa områden. En genomgripande kris kommer kräva inte bara kommunala insatser utan även samverkan med andra aktörer, som bolag, övriga kommuner, föreningar m.m.

För att kunna hantera en allvarlig kris krävs en god planering och krisberedskap inom kommunens organisation.

Med anledning av detta har de förtroendevalda revisorerna funnit det angeläget att granska kommunens beredskap inför och vid allvarigare kriser eller katastrofer.

Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är bedöma om kommunstyrelsen har en god övergripande krisberedskap.

Revisionsfråga

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

Underliggande frågeställningar

- Har kommunen en ändamålsenlig organisation för kris- och katastrofberedskap?
- Har det upprättats ändamålsenliga rutiner, policys och dokument avseende krisberedskap, så som krisberedskapsplan?
- Arbetar Falköpings kommun systematiskt med krisberedskap genom utbildnings- och övningsinsatser?
- Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalyser i enlighet med MBS:s riktlinjer?
- Arbetar Falköpings kommun ändamålsenligt med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv?
- Vilka händelser har hittills utlöst krisberedskapen?
- Beaktar kommunen informations och IT-säkerhet som en del av krisberedskapen och hur agerar kommunen för att skydda sig mot hot (efter bästa förmåga)?
- Hur agerar kommunen för att i möjligaste mån säkra att el finns att tillgå för kommunens verksamhet?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt genom intervjuer med följande befattningshavare:

- Kommunstyrelsens presidium
- Informationssäkerhetssamordnare
- Säkerhetssamordnare
- IT-Chef/chef digitaliseringsavdelningen
- Biträdande VA-Chef

Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.

- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.
- Presentation av granskning till revisorer.
- Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

Revisionskriterier

Kommunallagen, krisledningsnämndens reglemente, 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 (MSB 2012–5541).

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av kommunstyrelsens krisberedskap gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

2.1 Har kommunen en ändamålsenlig organisation för kris- och katastrofberedskap?

Kris- och katastrofberedskapsorganisationen i Falköpings kommun är beskriven i "Ledningsplan vid samhällsstörningar och extraordinära händelser 2016-2019", detta dokument är avsett uppdateras varje mandatperiod. Av planen framgår att med en extraordinär händelse avses en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av kommunen (detta enligt LEH-lagen 2006:544). Ledningsplanen beskriver roller och ansvar för politiken och förvaltningarna utifrån en kristrappa. Röd nivå i kristrappan innebär att krisledningsnämnden, dvs. den politiska nivån behöver träda in. Vilket anses vara när situationen kräver snabba, övergripande politiska beslut och direktiv. Planen beskriver också vilka uppgifter olika funktioner inom kommunen har vid en samhällsstörning eller extraordinär händelse. Det framgår också att respektive nämnd ska fastställa sin ledningsplan och att förvaltningscheferna ansvarar för årlig revidering och uppdatering av larmlistor. Samt att respektive nämnd ansvarar för förvaltningens plan för hantering av samhällsstörningar och extraordinära händelser.

Krisledningsnämnden har ett eget reglemente som fastställdes 2022-02-24 där arbetsformer, ledningens övergripande arbetsuppgifter och ansvar beskrivs. Det framgår att det är krisledningsnämnden som vid en extraordinär händelse ska informera t.ex. länsstyrelsen om händelsen och vidtagna åtgärder. Krisledningsnämnden ska också informera kommunfullmäktige om vilka åtgärder som vidtas.

Det finns även en policy för samhällsstörningar och extraordinära händelser gällande 2020–2022 som beskriver kommunens övergripande ansvar. Bl.a. betonas vikten av att kommunen arbetar för att minska risken för att oönskade händelser inträffar, för att reducera konsekvenserna om något inträffar och att kommunen bör ha en god förmåga att hantera "krissituationer i fred". Här är bl.a. risk- och sårbarhetsanalysen ett viktigt redskap.

För stora delar av det förebyggande arbetet men även för insatser vid kriser och extraordinära händelser svarar förvaltningen för Samhällsskydd Mellersta Skaraborg (SMS). Denna förvaltning/nämnd är gemensam för Falköping, Götene, Skara och Tidaholm. SMS beskriver sitt uppdrag som att arbeta för ökad säkerhet i medlemskommunerna. Vid allvarliga krishändelser arbetar SMS tillsammans med andra samhällsfunktioner för att ge stöd och hjälp till dem som bor och vistas i kommunerna. Inom SMS finns bl.a. säkerhetssamordnare och informationssäkerhetssamordnare. Säkerhetssamordnaren har på kommunchefens uppdrag ansvar för samordning och planering av planer, övning, utbildning och extern samverkan. Kontakter mellan SMS och kommunledningen inkl. kommunstyrelsen beskrivs som väl fungerande.

Organisationen för kris- och katastrofberedskap bedöms bygga på ett samarbete mellan politiken i Falköpings kommun och berörda tjänstepersoner.

De vi intervjuat uppfattar kris- och katastrofberedskapsorganisationen som tydlig vad gäller roller, ansvar och i delegering av uppdrag. Samarbetet som sker tillsammans med samverkansorganen bedöms vara mycket positivt. Att säkerhetssamordnare arbetar för samtliga samverkanskommuner uppfattas mer som en styrka för krisberedskapsorganisationen då underlaget blir bredare. Det upplevs också ge möjligheter till samarbete mellan kommunerna särskilt om det skulle inträffa en allvarligare händelse. Dvs. om en större krishändelse skulle inträffa är uppfattningen att kommunerna skulle hjälpa varandra hantera situationen.

Med anledning av det senaste årets utveckling i omvärlden har det civila försvaret hamnat mer i fokus än tidigare. Under mandatperioden 2023–2026 beskrivs att åtgärder för att stärka organisationen och öka beredskapen kommer vidtas. Även IT-infrastrukturen som är en väsentlig del vid en kris eller katastrof skall integreras i krisberedskapsarbetet. Dessa områden har till del prioriterats ned under pandemin men också p.g.a. resurs/kompetensbrist.

Bedömning

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen i stort har en ändamålsenlig organisation för kris- och katastrofberedskap.

Bedömningen baseras på att organisation, struktur, roller och ansvar är tydligt formulerat samt beslutade. Krisledningsnämnden har dock inte sammanträtt under mandatperioden. Det är också något oklart när en sådan allvarlig händelse ska anses ha inträffat som medför att krisledningsnämnden behöver inkallas. Dvs. när inträffar en kris motsvarande röd nivå i kristrappan. Ledningsplan vid samhällsstörningar och ansvar i krisledningssystemet uppdateras och beslutas för den nya mandatperioden. Vi uppfattar det som att uppdatering av styrdokument är prioriterat men att det inte funnits resurser att genomföra arbetet.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att uppdatera de styrande dokument samt överväga om det behövs förtydligande för när en incident anses vara på röd nivå i kristrappan.

2.2 Har det upprättats ändamålsenliga rutiner, policys och dokument avseende krisberedskap, så som krisberedskapsplan?

Under genomförda intervjuer framkommer att riktlinjer och rutiner för krisberedskap och i synnerhet riktlinjer och rutiner för informationssäkerhet befinner sig i en utvecklingsfas. Vid revisionens genomförande saknades beslutad informationssäkerhetspolicy, kontinuitetsplan, komplett informationsklassning, återstartsplan m.m. Dock anges att arbetet med risk- och sårbarhetsanalysen lett till att kommunen klassat ca 90% av sina informationstyper. Det finns back-up planer och regler för användning av det kommunala IT-nätverket. Det sistnämnda dokumentet innehåller regler kring inloggning, lösenord m.m. Dock reviderades dokumentet senast 2013 vilket gör att best practice kan ha ändrats sedan dess.

Informationssäkerhetspolicyn förväntas beslutas av kommunstyrelsen under kvartal 1 2023. Därefter väntar framtagande av rutiner kopplade till den övergripande policyn i syfte att göra policyn lättillämpad. Varje systemägare får sedan uppgiften att fullfölja policyns intentioner och kommunicera ut rutiner till dem som arbetar inom ansvarsområdet.

Vid intervjuerna framkommer det att digitaliseringsavdelningen har vissa planer och en beredskap för incidenter, t.ex. i form av en katastrofplan. Dock verkar dessa främst vara inriktade på digitaliseringsavdelningens uppgifter och inte på hela kommunen. Planen behöver också uppdateras och fogas in i helheten kring styrningen av IT och informationssäkerhet inom kommunen. Chefen gör bedömningen att digitaliseringsavdelningen har en god beredskap och att man inom tillgängliga resurser har ett skydd och förmåga upptäcka ev. angrepp/intrång. Men med vetskapen om att IT inte kan skydda organisationen mot allt. Nya hot tillkommer och det är krävande för avdelningen att vara uppdaterade både kompetens- och resursmässigt.

Vi har under revisionens genomförande inte kunnat ta del av en uppdaterad beredskapsplan, även andra dokument på området behöver uppdateras. Under intervjuerna framkommer att vid ett tidigare tillsynsärende hade kommunen fått sämre betyg avseende hanteringen av läkemedelsprodukter. Därför har kommunen valt att prioritera uppdatering av detta dokument.

Behovet av uppdatering gäller även inom VA-avdelningens område där de själva identifierat behov av att uppdatera och fatta beslut kring regler, rutiner och riktlinjer i syfte att tydliggöra gällande reserv- och nödvattenplaneringen.

Ovanstående innebär att kommunen inte har haft alla styrande dokument på plats under 2022. Många dokument är under framtagande men är ännu inte beslutade. Enligt kommunen är detta ett pågående arbete och beslut väntas fattas i närtid avseende flera dokument. Att flera styrande dokument inte är uppdaterade eller inte beslutade kan medföra att det blir ottydligt vad som gäller i organisationen. Det faktum att dokument rörande informationssäkerhet/IT-säkerhet inte finns uppdaterade eller inte är beslutade ser vi som en svaghet i organisationen. Om det inte finns beslut kring vad som ska gälla eller vilken nivå som ska hållas uppstår det ofta ottydigheter. Det blir också svårare för kommunstyrelsen och andra att följa upp statusen på informationssäkerhet/IT-säkerhet då beslutsunderlaget inte blir fullständigt. Detta kan i sin tur leda till att kommunstyrelsen inte får full översyn över vilka risker som kommunen kan vara utsatt för.

I dagsläget finns dock ett antal dokument/informationsinsatser i form av praktiska tips eller korta e-learningfilmer gällande informations- och IT-säkerhet. Ett arbete kring uppdatering av styrande dokument pågår och leds av informationssäkerhetssamordnaren. Informationshantering i Microsoft 365 beskrivs som ett centralt dokument, detta beskriver bl.a. rutiner vid hantering av sekretess och integritetskänsliga uppgifter.

Vi har under intervjuerna frågat om vad kommunen gör om IT-systemen inte skulle gå att nå över en längre tid. Vår uppfattning är att det inte verkar finnas en kommunövergripande plan utan här förlitar man sig på att förvaltningarna har gjort sin "hemläxa" och funderat på hur de skulle agera. Hur det står till med detta har dock inte någon av intervjupersonerna kunnat ge ett klart svar på. Orsaken verkar vara att det inte kartlagts om förvaltningarna har en plan för att hantera sådana incidenter.

Bedömning

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen endast till viss del upprättat ändamålsenliga rutiner, policy och dokument avseende krisberedskap.

Kommunen har ett antal styrdokument som behöver uppdateras. Därtill noteras att ett stort antal dokument på informationssäkerhets/IT-området är under framtagande men ännu inte beslutade. Givetvis är den faktiska säkerheten inte alltid beroende av en policy eller styrdokument. Men det blir lättare för verksamheten veta vad kommunstyrelsens viljeinriktning är om det finns beslutade dokument. Beslutade och uppdaterade dokument signalerar också att frågorna anses viktiga. Det blir också lättare för förvaltningarna och anställda att veta vad som gäller samt också lättare följa upp status på krisberedskap, informationssäkerhet och IT-säkerheten m.fl. områden.

Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att även prioritera arbetet och beslutsfattandet kring frågor rörande informationssäkerhet, IT-säkerhet och risk- och sårbarhetsanalys. Detta i syfte att kunna få god information om status på kommunens beredskap och skydd mot allvarliga händelser. För att detta ska kunna fungera behövs styrande dokument för att peka ut vägen framåt. Liksom väl strukturerade arbetsprocesser.

2.3 Arbetar Falköpings kommun systematiskt med krisberedskap genom utbildnings- och övningsinsatser?

Enligt uppgifter vid intervjutillfällena erbjuds inte någon särskild utbildning inom krisberedskap vid nyanställning av personal då ämnet inte omfattas av introduktionsprogrammet. Rekryterande chef är ansvarig för att erbjuda utbildning inom krisberedskap men det finns dock ingen funktion som säkerställer att alla nyanställda erbjudits detta.

Generellt har utbildning och övningar inom krisberedskapens område de senaste åren varit eftersatt med anledning av pandemin. Kommunen har helt enkelt behövt omprioritera resurser till annat p.g.a. hög arbetsbelastning. Dock är alla eniga om att utbildning och övningar är viktiga. Säkerhetssamordnarna har inför den nya mandatperioden planerat in flertalet utbildningstillfällen. Enligt flera intervjuade har dock pandemihanteringen till del inneburit att man fått öva på krishantering i praktiken. Utifrån lärdomar från pandemin har Falköpings kommun arbetat mer med kommunikation kopplat till krisberedskap inom kommunen. Detta bl.a. genom att utse en kommunikatör med särskilt ansvar för krisberedskapsfrågor.

Säkerhetssamordnarna uppger att krisledningsnämnden tillsammans med andra förvaltningar deltagit i olika övningar under 2022. Under 2022 höll Livsmedelsverket en övning kopplat till livsmedelsnöd/nödvatten som upplevdes som mycket givande av deltagarna. I denna övning deltog även polis, försvar, sjukhus, Falköpings mejeri, Skaraborgsvatten samt andra kommuner. Att delta i övningar kan ge nya insikter i frågor samt också belysa hur samarbetet mellan olika aktörer kan fungera i en krissituation.

Vid intervju med kommunstyrelsens presidium uppges det att de få övningar som vissa ledamöter kunnat delta i varit väldigt givande. Kommunstyrelsens ordförande uttrycker vikten av övningar och att detta är ett arbete som bör intensifieras under kommande mandatperiod samt erbjudas kommunens tjänstemän i högre utsträckning.

Bedömning

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen inte i tillräckligt god utsträckning systematiskt arbetar med krisberedskap genom utbildnings- och övningsinsatser.

Vår bedömning baseras på att alla vi intervjuat uttrycker vikten av att delta i övningar då det ger värdefulla insikter i krishantering. Under pandemin var tillgången till utbildnings- och övningstillfällen låg vilket givetvis påverkar möjligheten att delta. En del övningar samt kunskapshöjande insatser inom kommunen har kunnat genomföras. Vi bedömer att deltagande i övning och utbildning bör intensifieras. Ett ökat deltagande i övning och utbildning i krisberedskap är en viktig del för att kommunen ska kunna vara rustad inför nästa kris. En beredskap för att hantera krissituationer är en viktig del i krisberedskapen. Vi vet att kriser uppstår men inte vad nästa större kris kommer att bli.

2.4 Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalyser i enlighet med MBS:s riktlinjer?

Likt andra kommuner ska Falköpings kommun upprätta en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) i enlighet med MBS:s riktlinjer. En ny RSA ska tas fram för varje mandatperiod, den RSA vi tagit del av är för 2019–2022. I denna har inte områdena IT eller telefoni tagits med. De delarna sågs som stöd- och servicefunktion till de direkt samhällsviktiga verksamheterna. Samhällsbyggnad, miljö- och hälsoskydd, delar av skolan, kultur och fritid, näringslivsutveckling och bostadsbolag ansågs i det sammanhanget inte som samhällsviktiga och togs heller inte med i RSA för 2019–2022. RSA:n analyserade endast direkt kritiska beroenden. De kommunala bolagen upprättar egna RSA, vi har inte kunnat observera att det sker samarbete kring RSA mellan bolagen och kommunen. Dock nämns el och fjärrvärme som kritiska beroenden för verksamheten. RSA:n identifierar kommunens geografiska ansvarsområde och samverkan med berörda aktörer samt vilka krishanteringsåtgärder som behöver vidtas.

Till den nya versionen av RSA 2023–2026 önskar SMS utöka analysen till att omfatta fler områden, bl.a. IT, måltidsverksamheten, kommunal sjuk- och hälsovård, fysiskt skydd samt hälsa och miljö. Vi anser att då IT-system och IT-infrastruktur i dagens samhälle är grundläggande för att kommunens verksamhet ska kunna fungera och personalen utföra sitt arbete bör den ingå i en RSA. Vid intervjuerna har vi bl.a. efterfrågat bedömningar av hur väl kommunen skulle kunna fungera utan tillgång till IT. Svaren har varierat men alla är

eniga om att IT-system och IT-infrastrukturen är väsentliga för en väl fungerande verksamhet. IT och el är två områden som nästan allt och alla har behov av eller är beroende av. Hur väl förvaltningarna är rustade för att klara av verksamheten utan tillgång till IT-system och IT-infrastruktur har inte kartlagts av kommunen.

I RSA finns bl.a. medtaget hur VA-avdelningen bör agera om deras IT-system skulle sluta fungera. Lösningen blir då att det blir ökat inslag av manuella kontroller som för t.ex. pumpar och flödesmätare. Detta skulle kräva mer resurser samt att resurser prioriteras inom kommunen. VA-avdelningen omfattas av NIS-direktivet 2021 (detta direktiv ställer krav på säkerhet i nätverk och informationssystem för leverantörer av samhällsviktiga tjänster). Vid en genomförd kontroll av Livsmedelsverket gjorde de bedömningen att VA-avdelningen vidtagit tydliga åtgärder. Denna bedömning baserades på de svar som VA-avdelningen lämnade till myndigheten i oktober 2022.

Säkerhetssamordnarna arbetar enligt uppgift med att kommunicera ut information om RSA till samtliga förvaltningar. Det upplevs som att intresset för krisberedskap är stort inom förvaltningarna. Samt att vissa förvaltningar arbetar väl med frågorna men att andra behöver mer stöttning. Det sker även ett ständigt arbete med att uppdatera olika listor såsom larmlistor, telefonlistor, namnlistor med nyckelpersoner samt information på kommunens hemsida. Informationsmejl skickas också ut till kommunens anställda för att upprätthålla kunskapen.

Vid länsstyrelsens årliga uppföljningsbesök bedömde de att Falköpings kommun uppfyller kraven enligt LEH, Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Länsstyrelsen skriver att kommunen genomfört förebyggande och förberedande åtgärder som stärkt kommunens förmåga. Samt att kommunen samverkar med lokala och regionala aktörer. Länsstyrelsen bedömde att kommunen genomför ett strukturerat arbete med krisberedskap, känner till sina risker och sårbarheter och därmed har en bra grund att utgå från i det fortsatta arbetet. Länsstyrelsen rekommenderade dock kommunen följande:

- Överväga att inrätta en funktion för tjänsteman i beredskap eller liknande, för att stärka kommunens förmåga tidigt agera vid kriser.
- Tydliggöra den sammanhållna styrningen, planeringen och uppföljningen av olika åtgärder och aktiviteter gällande krisberedskap, med RSA som utgångspunkt.
- Överväga om det i något av styrdokumentet för det kommunala bostadsbolaget kan förtydligas vad gäller deras ansvar kopplat till LEH.
- Överväga att skapa en delegation som omfattar kommunens möjligheter att agera enligt LEH 4 kap.

Vi uppfattar detta som att kommunen får ett gott betyg men att det fortsatt finns utvecklingspotential.

Bedömning

Vår samlade bedömning är att kommunen i viss utsträckning genomför risk- och sårbarhetsanalyser i enlighet med MSB:s riktlinjer.

Vår bedömning baseras på att Falköpings kommun genomför RSA enligt MBS:s föreskrifter. RSA:n bedöms vara väl strukturerad och genomtänkt. Dock var en del områden, t.ex. IT undantagna från förra mandatperiodens RSA. Området kommer enligt uppgift att inkluderas i den nya RSA:n vilket vi anser positivt. Detta då IT-system och IT-infrastruktur är närmast grundläggande för verksamhetens bedrivande inom många områden.

Kommunstyrelsen rekommenderas att inkludera fler områden i den nya RSA:n samt förtydliga den sammanhållna styrningen, planeringen och uppföljningen.

2.5 Arbetar Falköpings kommun ändamålsenligt med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv?

Falköpings kommunkoncern består av de kommunala nämnderna/förvaltningarna samt de kommunala bolagen. Det förekommer samarbete med de kommunala bolagen, dock bedrivs detta samarbete inte i någon formaliserad mening. För att stärka krisberedskapen kan det vara bra att se över möjligheten att stärka samverkan med bolagen.

Det regionala samarbetet är brett gällande krisberedskapen. Kommunen har kontakt med länsstyrelsen som verkar både nationellt och regionalt som kunskapsmyndighet men även som tillsynsmyndighet för t.ex. LEH.

Enligt uppgifter från säkerhetssamordnarna pågår ett arbete med att involvera externa aktörer, som bolag och civilsamhället i övrigt i det regionala krisberedskapsarbetet. Många externa aktörer har resurser som kan behövas i en krissituation eller som kan behöva särskild hänsyn eller skydd. Det upplevs dock som att privata bolag är svårare få intresserade av samarbete. Varför det är så är oklart, men kan bero på tidsbrist, okunskap eller för att de har ett eget krisberedskapsarbete.

I övrigt finns det regionala rådet för samhällsskydd och beredskap som länsstyrelsen i Västra Götaland håller i. Falköping ingår också i krishanteringsrådet Östra Skaraborg som består av bland annat Svenska kyrkan, polismyndigheten, frivilliga organisationer, näringslivsföretagare och Västra Götalandsregionen. Samarbetet bygger på att bistå

varandra med stöd vid en inträffad kris därför genomförs det utbildningar, övningar och kurser gemensamt. Utöver detta finns även POSOM-grupperna.

I det nationella samarbetet nämns Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) som dock även är normerande myndighet. MSB håller i kunskapshöjande konferenser, utbildningsmaterial och övning, säkerhetssamordnarna försöker i möjligaste mån ta del av MSB:s samliga insatser då de uppges vara mycket lärorika. Livsmedelsverket, Svenska kraftnät och Försvarsmakten är andra nationella aktörer som kommunen har viss samverkan med.

Bedömning

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen i viss utsträckning arbetar ändamålsenligt med samverkan utifrån ett krisberedskapsperspektiv.

Vår bedömning baseras på att krisberedskapsorganisationen i Falköpings kommun samverkar på kommunal, regional och nationell nivå vilket skapar ett brett samverkansnätverk. Samverkan med de kommunala bolagen och civilsamhället kan behöva bli tydligare för att bättre svara mot de hot som finns i vår omvärld.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att stärka samverkan med civilsamhället och de kommunala bolagen.

2.6 Vilka händelser har hittills utlöst krisberedskapen?

Krisledningsnämnden har inte aktiverats de senaste åren. Detta då inte bedömts att det funnits anledning sammankalla den då kommunstyrelsen ansett sig kunna hantera t.ex. pandemin inom ramen för befintlig organisation. Då kommunstyrelsen och krisledningsnämnden är i stort samma personer är formen för styrning kanske mindre intressant. Men vi noterar att det röda steget i kristrappan inte är väl definierat när det anses inträffa vilket kan göra bedömningsgrunderna mindre tydliga.

Det har inträffat allvarliga situationer som t.ex. pandemin, Ukraina-krigets konsekvenser, mord m. m som Falköpings kommun bl.a. behövt hantera. Säkerhetssamordnarnas bedömning är att beredskapen är god och att inträffade incidenter har hanterats på ett tillfredsställande sätt. Bedömningen baseras på interna utvärderingar som genomförts efter inträffade incidenter. Pandemin beskrivs av flera som en krisövning i sig. Hanteringen av pandemin har medfört nya erfarenheter och insikter vilka kommunen försöker bära med sig framåt.

Som för många andra organisationer inträffar incidenter rörande informationssäkerhet och IT-säkerhet. Här finns en uppfattning kring att det finns en okunskap kring informationssäkerhet som kan ha resulterat i att händelser passerat utan någon hantering från förvaltningen. Ett systematiskt förebyggande arbete bör införas avseende informationssäkerheten menar samordnaren.

Bedömning

Vi noterar att det inte funnits några händelser de senaste åren som bedömts vara av digniteten röd nivå i ledningsplan för samhällsstörningar och extraordinära händelser. Krisledningsnämnden har därmed inte sammankallats.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att överväga tydliggöra när röd nivå anses vara uppnådd.

2.7 Beaktar kommunen informations och IT-säkerhet som en del av krisberedskapen och hur agerar kommunen för att skydda sig mot hot (efter bästa förmåga)?

IT-verksamheten är ansvarig för IT-infrastrukturen inom kommunens samtliga förvaltningar. Enligt uppgifter från chefen för digitaliseringsavdelningen är verksamhetens huvudsakliga arbete att stärka IT-skyddet i möjligaste mån vilket i sin tur bidrar till höjd beredskap. Det tekniska och organisatoriska skyddet är mest i fokus, rutiner och instruktioner är väl utarbetade ifall en incident skulle inträffa. Chefen för digitaliseringsavdelningen uppger att ingen allvarlig incident har inträffat och beredskapen upplevs trygg ifall något skulle inträffa. Verksamheten har en kontinuitetsplan, som dock behöver ses över. Vad gäller back-uper så anges att det sker regelbundna återläsningar vilket ger indikation om att back-uper kan återläsas till IT-systemen vid behov.

IT-verksamheten har flera övervakningssystem som en del av linjeverksamheten för att kontrollera IT-infrastrukturens samtliga kanaler. Systemen uppdateras kontinuerligt och anpassas utifrån nya förutsättningar och behov. Servicedesk är en bemannad servicelinje som alla incidenter rapporteras till. Rapporterade incidenter hanteras i enlighet med framtagen rutin för att rätt åtgärder ska vidtas utifrån incidentens situation och karaktär. Enligt bl.a. informationssäkerhetssamordnaren bör alla större incidenter utredas och analyseras. Om det finns lärdomar till förebyggande åtgärder bör dessa tas tillvara. Vid den GAP-analys som gjordes utifrån Infosäkkollens metodik så anges att kommunen endast uppfyllde runt 1/3 av kraven. (Infosäkkollen är framtaget av MSB och är ett verktyg som stödjer uppföljning och förbättring av systematiskt informationssäkerhetsarbete i kommuner, regioner och statliga myndigheter.)

Det har vid intervjuerna framförts åsikter om att personalens kunskapsnivå bör höjas rörande informationssäkerhet men att det saknats resurser inom förvaltningarna för att driva dessa frågor.

Chefen för digitaliseringsavdelningen uppger att det finns god medvetenhet i kommunen kring förebyggande åtgärder, eventuella incidenter och beredskap. Omvärldsläget och pandemin har varit två bidragande faktorer till detta. IT-skydd och andra systemlösningar finns att tillgå men resursbegränsningar och applicering av systemet i organisationsstrukturen är två komponenter som är utmanande. Vid inköp av nytt system krävs det att organisationen mobiliserar så att systemet kan tillämpas som tänkt. Detta kräver också att tillräckliga resurser finns för att hantera detta samt krav på att systemet är kompatibelt med IT-infrastrukturen i stort.

Rekrytering av personal med rätt kompetens är en växande utmaning då det råder ökad efterfrågan på marknaden av IT-kompetens. Då kommunen tidigare haft brist på personal har utbildning och informationsinsatser behövts prioriteras bort. IT-chefen har tagit höjd för denna fråga och ser över möjligheten att outsourca tjänster och funktioner. Digitalisering av tjänster är en annan lösning som undersöks. Desinformationskampanjer ökar inom IT-världen, detta är en trend som även nått Falköpings kommun. Sådana kampanjer kräver en större insats och behov av tillgänglig personal som kan bemöta sådana uppgifter.

Bedömning

Utifrån den samlade bild vi fått så förefaller kommunen vidta rimliga åtgärder för att skydda sig mot hot. Dock finns ett antal styrande dokument som behöver antingen uppdateras eller beslutas för att träda ikraft. Inom både krisberedskap och informations/IT-säkerhet går utvecklingen snabbt och det är svårt för en medelstor organisation att skydda sig mot allt. Det är också en kostnadsfråga då kompetens kring detta och förebyggande/uppläckande åtgärder kostar. Vi har inte gjort några iakttagelser som pekar på att Falköpings kommun skulle vara särskilt utsatt eller att skyddet skulle brista i omfattning eller kvalitet. Vårt notera är att uppdaterade och kunniga medarbetare ofta är ett bra skydd för att undvika att användarna, av okunskap eller oförsiktighet, medverkar till att ett angrepp blir mer framgångsrikt.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att löpande följa upp krisberedskapen samt informations- och IT-säkerhetens status samt verka för att användarna får en bra och uppdaterad information kring användningen. Detta kräver dock att styrande dokument beslutas och att rapporteringsvägarna blir klarlagda.

2.8 Hur agerar kommunen för att i möjligaste mån säkra att el finns att tillgå för kommunens verksamhet?

El är en omdiskuterad fråga i kommunen inte minst med anledning av den pågående elkrisen. I möte med säkerhetssamordnare uppges att kommunen har reservkraft avseende vissa delar av kommunens verksamheter. Det pågår utredningar om el och reservkraft vilka bl.a. omfattas av kommunens RSA-arbete.

Chefen för digitaliseringsavdelningen beskriver reservkraften som god kopplat till de mest väsentliga IT-systemen. Reservkraften är då kopplad till ett datacenter och de mest samhällsviktiga delarna av verksamheten. Varje systemägare är ansvarig för att upprätta en backup plan. Dock oklart om att systemägare genomfört detta. Det går att genomföra kommunens verksamhet till stor del även utan IT men det kommer att kräva mycket av verksamheterna och troligen bli mer personalkrävande.

Dricksvattenförsörjningen sker via det kommunala förbundet Skaraborgs vatten, dock täcker inte detta inte reservvattenbehovet. Bl.a. på grund av detta som Falköpings kommun arbetar med nöd- och reservvattenplan. Då kommunen under sommaren 2022 fick medel för att utreda reserv och nödvattenplaner pågår ett projekt som ska rapporteras till bidragsgivaren i oktober 2023. Utredningen är även ett uppdrag från kommunstyrelsen till VA-avdelningen. När kartläggningen är klar kommer VA-avdelningen att överlämna ett beslutsunderlag till kommunstyrelsen för vidare beslut.

Syftet med utredningen är att se över hur en situation där dricksvatten inte skulle vara tillgängligt via ordinarie kanaler kan hanteras. Kommunen utreder bl.a. reservvattentäkter och status och påverkan av och mellan olika grundvattentäkter. Med reservvatten avses vatten som ska vara av samma kvalitet som det ordinarie dricksvattnet. Med nödvatten avses det vatten som kan levereras till invånare och verksamheter i tankar. Då utredningar visat att kommunen haft låg kapacitet utföra detta har kommunen köpt in ett antal 1-kubikstankar med två tillhörande lagringscontainrar där tankarna kan förvaras. Dessa containrar uppges vara vintersäkrade. Men för att kunna förse kommunen med vatten beräknas ett stort antal tankar behövas. Kommunen har i arbetet också sett på olika scenarier. För s.k. tekniskt vatten som kan användas till spolning av WC skulle kommunen kunna använda grundvatten. Detta skulle innebära att tankarna används för att förse invånarna med dricksvatten. Att skilja mellan dricksvatten och tekniskt vatten är nödvändigt då dessa har olika krav på renhet.

Som del av arbetet testas även pumpar vid vattentäkter. VA-avdelningen ser även över tillgång till reservel samt upprättar också riskanalyser för verksamheten. Som lärdom från pandemin har kommunen insett vikten av att ha tillgång till reservdelar. Kommunen har därför ökat alla lagervolymer avseende reservdelar och annat.

Sett till omvärldsbevakning har VA-avdelningen från händelserna i Ukraina sett vikten av att det vid en akut krissituation är mycket viktigt att kunna rena avloppsvatten. Detta för att begränsa föroreningar och risken för smittspridning.

Bedömning

Vi bedömer att kommunen agerat för att säkra ol till vissa verksamheter men vi kan i dagsläget inte bedöma omfattningen av hur stor del av verksamheten som omfattas. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att fortsätta arbetet kring reservel och vattenhantering.

Kommunstyrelsen rekommenderas även att fatta beslut utifrån de beslutsunderlag som tas fram.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its global network of member firms, and their related entities (collectively, the "Deloitte organization"). DTTL (also referred to as "Deloitte Global") and each of its member firms and related entities are legally separate and independent entities, which cannot obligate or bind each other in respect of third parties. DTTL and each DTTL member firm and related entity is liable only for its own acts and omissions, and not those of each other. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.

Deloitte provides industry-leading audit and assurance, tax and legal, consulting, financial advisory, and risk advisory services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our professionals deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets, enable clients to transform and thrive, and lead the way toward a stronger economy, a more equitable society and a sustainable world. Building on its 175-plus year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte's more than 415,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com.

Our advice is prepared solely for the use of the client. You may not disclose it or its contents to any other person without our prior written consent. No other person may rely on the advice and we accept no responsibility to any other person.

© 2023 For more information, contact Deloitte AB.