



Datum  
2021-03-18  
Vår referens  
Lina Ringberg  
Beredskapssamordnare  
Lina.Ringberg@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### Rapport från revisorskollegiet - Granskning av krisberedskap

#### STK-2021-163

#### Sammanfattning

Stadsrevisionen i Malmö har granskat Malmö stads krisberedskapsarbete (SR-2020-123) i syfte att bedöma om kommunstyrelsen, grundskolenämnden och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig beredskap inför och vid händelser av kris eller extraordinära händelser. Granskningen har även syftat till att bedöma om kommunstyrelsen uppfyller sin uppsiktsplikt när det gäller denna beredskap i Malmö stad.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen i huvudsak säkerställer en ändamålsenlig beredskap inför och vid händelse av kris eller extraordinära händelser. Granskningen visar dock att kommunstyrelsen inte helt säkerställer en tillräcklig utvärdering, uppföljning och återrapportering av stadens krisberedskapsarbete. Därmed bedöms kommunstyrelsen inte heller fullt ut aktivt utövat sin uppsikt i detta avseende.

Stadskontoret har upprättat förslag till yttrande i enlighet med vad som anges i ärendet.

#### Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till stadsrevisionen.

#### Beslutsunderlag

- Bilaga – Yttrande till revisorskollegiet
- Fördjupad granskning - Krisberedskap
- Missiv
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210329 Rapport från revisorskollegiet - Granskning av krisberedskap
- Förslag till yttrande

#### Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-03-29  
Kommunstyrelsen 2021-04-07

**Beslutet skickas till**

Stadsrevisionen  
Omvärlds- och näringslivsavdelningen  
Tekniska nämnden  
Grundskolenämnden

**Ärendet**

Stadsrevisionen i Malmö har granskat Malmö stads krisberedskapsarbete (SR-2020-123) i syfte att bedöma om kommunstyrelsen, grundskolenämnden och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig beredskap inför och vid händelser av kris eller extraordinära händelser. Granskningen har även syftat till att bedöma om kommunstyrelsen uppfyller sin uppsiktsplikt när det gäller denna beredskap i Malmö stad.

*Stadsrevisionens sammanfattande bedömning avseende kommunstyrelsen*

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen i huvudsak säkerställer en ändamålsenlig beredskap inför och vid händelse av kris eller extraordinära händelser. De nationella regelverkens grundläggande krav avseende krisberedskap uppfylls. Kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder bedöms dock behöva utveckla sin utvärdering, uppföljning och återrapportering av stadens krisberedskapsarbete. Vidare bedöms kommunstyrelsen inte ha en helt tillräcklig uppsikt när det gäller stadens och nämndernas krisberedskap.

Granskningen visar att Malmö stad har en tydlig och ändamålsenlig beredskapsorganisation. Bland annat har organisation för krisberedskap, samordning och krisledning fastställts i styrdokument och beskrivningar. Reglemente för krisledningsnämnden har fastställts. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar för krisledning och krisberedskap har fastställts för olika krislägen.

Vidare visar granskningen att Malmö stads arbete med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) är ändamålsenligt. Den bedöms vara upprättad enligt myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter. Underlaget används i planering och genomförandet av åtgärder för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet, samt för att stärka förmågan att hantera extraordinära händelser. Arbetet har förankrats i den kommunala organisationen.

Granskningen visar även att kommunstyrelsen genom stadskontoret har säkerställt en tillräcklig styrning och planering av stadens krisberedskapsarbete. Det har tagits fram styrdokument fastställda i rätt instanser om organisering, styrning, planering och samordning avseende hur staden ska hantera kriser och extraordinära händelser. Planeringen innehåller bland annat mål och inriktning, risk- och sårbarhetsanalys, och ambitioner i arbetet med sitt geografiska områdesansvar. Vidare finns även en planering, som utgår från risk och sårbarhetsanalysen, av krisberedskapsarbetet under mandatperioden.

Granskningen visar dock att kommunstyrelsen inte helt säkerställer en tillräcklig utvärdering, uppföljning och återrapportering av stadens krisberedskapsarbete. Därmed bedöms kommunstyrelsen inte heller fullt ut aktivt utövat sin uppsikt i detta avseende. Ingen formaliserad rapportering om uppföljning och utvärdering av kommunfullmäktiges tidigare program för krisberedskap eller krisberedskap i allmänhet har gjorts till och behandlats i kommunstyrelsen. Arbetet med skallkraven/uppdragen i den nuvarande planen, som gäller innevarande mandatperiod, har avstannat med anledning av den rådande pandemin.

Utifrån granskningens resultat rekommenderas kommunstyrelsen att:

- Följa upp och aktivt behandla utvärderingar samt övriga uppföljningar kopplade till kommunfullmäktiges styrdokument avseende Malmö stads krisberedskapsarbete.
- Formellt, inom ramen för sin uppsiktsplikt, fastställa vilken typ av uppföljning och rapportering styrelsen behöver för att säkerställa en tillräcklig uppsikt av nämndernas krisberedskap.

#### *Stadskontorets övergripande kommentarer*

Stadskontorets fokus i krisberedskapsarbetet är att tolka nationell styrning och få den effektiv och fungerande i den kommunala förvaltningsstrukturen. *Utvecklingsplan för Malmö stads arbete med krisberedskap och civilt försvar* (STK-2019-629) antogs av kommunfullmäktige i februari 2020, och tar sikte på att integrera arbetet inom krisberedskap i ordinarie processer för att uppnå en långsiktig systematik. Planen beskriver bland annat övergripande krisberedskapsarbete avseende skyddet av samhällsviktiga funktioner, förebyggande oönskade händelser, styrning av krisberedskap i Sverige. Vidare beskrivs även kommunens krisberedskapsarbete samt ledning och samordning av den. Den omfattar också Malmö stads vision, övergripande mål, fokusområden och det systematiska arbetet. Därtill innehåller utvecklingsplanen beskrivningar och en större mängd skallkrav riktade till kommunstyrelsen och nämnderna inom områdena process för risk- och sårbarhetsanalys och kontinuitet i Malmö stads ledningsförmåga. Vidare innehåller planen även inriktning och samordning av arbetet inom Malmös geografiska område, utbildning och övning, uppföljning och utvärdering, klimatförändringar och säkerhetspolitiska bedömningar. Skallkraven ska genomföras under mandatperioden.

Stadskontoret delar stadsrevisionens bedömning att beredskapen i Malmö stad är ändamålsenlig, men också att den interna utvärderingen, uppföljningen och återrapporteringen till kommunstyrelsen i delar varit otillräcklig. Stadskontoret har medvetet lagt ett stort fokus på att uppnå ändamålsenlig styrning av Malmö stads arbete med krisberedskap och civilt försvar. Det innebär dels att säkra att kompetensen i respektive förvaltning är god och att ett systematiskt arbete med krisberedskap utvecklas. Dels att säkra att den statliga styrningen främjar en god förmåga på kommunal nivå, och en rimlig ekonomisk ersättning.

Ett omfattande arbete bedrivs från stadskontorets sida för att skapa förutsättningar för ett systematiskt arbete med krisberedskapsfrågor i Malmö stad. Ett arbete som ska kunna anpassas efter respektive förvaltningars förutsättningar och i så stor utsträckning som möjligt integreras i ordinarie processer. Detta arbetssätt är inte alltid prioriterat i den statliga styrningen, där fokus snarare ligger på områden där liknande krav kan läggas på alla kommuner. I en kommun av Malmös storlek finns det dock områden som kan utvecklas, och som stadskontoret bedömer ger större effekt än de områden staten ställer krav kring.

Malmö stad arbetar aktivt med många frågor som inte hanteras i den statliga styrningen, områden som inte följs upp eller behöver rapporteras men som är avgörande för en god beredskap i Sverige och Malmö. Malmö stad har till exempel deltagit i utvecklandet av stöd från myndigheter till kommuner för framtagande av styrdokument, övnings- och utbildningsplaner, samordning vid oönskade händelser etc. Stadskontoret gör bedömningen att närvaro av kommunal kompetens i processer som styr kommuner är avgörande för att styrningen från staten ska kunna bli ändamålsenlig. Arbetet med närvaro i processer som påverkar styrning och statlig finansiering av krisberedskapen i kombination med stor omsättning av tjänstepersoner och chefer inom områ-

det har lett till att stadskontoret inte måttat genomföra alla uppdrag som ingick i *Program för Malmö stads krisberedskap*, bland annat den interna uppföljningen.

#### *Uppföljning av Program för Malmö stads krisberedskap (2016-2019)*

*Program för Malmö stads krisberedskap* gällde under 2016-2019, och enligt planen skulle årlig uppföljning ske till kommunstyrelsen. Under 2016 bedrevs ett arbete med att bryta ned programmets mål till aktiviteter, och att förtydliga ansvarsområden. 2017 genomförde Malmö stad en omfattande omorganisation då flertalet beredskapssamordnare antingen fick andra uppdrag eller började på nya förvaltningar. Stadskontoret genomförde då en workshop med stadens beredskapssamordnare där respektive förvaltning gjorde bedömningar på status i respektive område. Beredskapssamordnare diskuterade i grupp om hur de skulle arbeta framöver med de olika uppdragen. En sammanställning av behov från beredskapssamordnare togs fram. Underlaget användes som stöd för stadskontorets planering av aktiviteter för kommande året. Under 2018 skedde en skriftlig inrapportering från förvaltningarna till stadskontoret, utifrån detta fick stadskontoret överblick över förvaltningarnas status och behov. 2019 års uppföljning planerades att integreras med den övergripande uppföljningen av programmet, planerad att utföras första kvartalet 2020. Arbetet bedömdes dock inte vara genomförbart på grund av pandemins belastning på stadens verksamheter och ledning. Under programperioden var det därtill en stor omsättning av medarbetare på stadskontoret inom området. Det är av stor vikt att det finns långsiktighet och kontinuitet i arbetet.

Vidare planerar stadskontoret att arbeta med att integrera uppföljningen i ordinarie system, såväl tekniskt som verksamhetsmässigt. Många av stadens centrala styr- och ledningssystem är under utveckling och stadskontoret har bedömt att dessa måste falla på plats för att uppföljningen av krisberedskapsarbetet på ett effektivt sätt ska kunna integreras.

Stadskontoret har mot bakgrund av detta, vilket stadsrevisionen också beskriver i sin granskning, inte gjort någon samlad, skriftlig rapportering till kommunstyrelsen utifrån *Program för Malmö stads krisberedskap*. Stadskontoret vill i sammanhanget dock betona att förvaltningarnas rapporteringar använts för att kunna göra den årliga rapporteringen till staten, som sker i mitten av februari.

#### *Stadskontorets förslag till åtgärder*

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Följa upp och aktivt behandla utvärderingar samt övriga uppföljningar kopplade till kommunfullmäktiges styrdokument avseende Malmö stads krisberedskapsarbete.
- Formellt, inom ramen för sin uppsiktsplikt, fastställa vilken typ av uppföljning och rapportering styrelsen behöver för att säkerställa en tillräcklig uppsikt av nämndernas krisberedskap.

Enligt *Utvecklingsplan för Malmö stads arbete med krisberedskap och civilt försvar* ska kommunstyrelsen, genom stadskontoret, systematiskt arbeta med uppföljning av arbetet enligt styrdokumentets så kallade skallkrav. Uppföljningsförfarande av nämndernas skallkrav ska om möjligt integreras i befintliga uppföljningsprocesser. För detta avser stadskontoret ta fram en årsplan för planering och uppföljning med ambitionen att få en synkning mot Malmö stads huvudprocesser som relaterar till krisberedskap. Den förväntade effekten är att planering, ambitioner och budget ska kunna hänga ihop i processen; krisberedskapen integreras då än mer i ordinarie processer och därmed är bedömningen att beslut och finansiering kring arbetet kan göras mer aktivt. Förvänta-

de effekter är också att varje nämnd och förvaltning får en tydligare överblick, möjlighet till sam-syn i planering, kontinuerlig uppföljning. Uppföljningen ska så långt det är möjligt integreras i ordinarie styr- och ledningssystem. Ambitionen är att årsplanen med tillhörande arbetsätt ska börja gälla från januari 2022.

#### *Stadskontorets samlade bedömning*

Stadskontoret delar i allt väsentligt de synpunkter stadsrevisionen lyfter i sin granskningsrapport, och ser också att rapporten ger ett stort värde för det fortsatta arbetet i frågan. Stadskontoret har i ärendet gett en bakgrund till varför utvärderingen och uppföljningen till kommunstyrelsen brustit under de gångna åren, där omorganisationer och det senaste årets pandemi utgör viktiga förklaringsmekanismer.

Stadskontoret bedömer vidare att en kritisk framgångsfaktor i den centrala samordningen av Malmö stads arbete med krisberedskap och civilt försvar, är att det finns förutsättningar för kontinuitet och långsiktighet.

Som åtgärder till stadsrevisionens rekommendationer föreslår stadskontoret att en ny uppföljningsstruktur, som integreras i stadens ordinarie uppföljningssystem och som beskrivits mer i detalj ovan, implementeras med start i januari 2022.

Stadskontoret har upprättat ett förslag till yttrande i enlighet med vad som framgår av ärendet.

#### **Ansvariga**

Micael Nord Näringslivsdirektör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör