

Granskning av arbetet med krisberedskap

Lekebergs kommun




December 2025



Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lekebergs kommun genomfört en granskning inom området krisberedskap. Syftet är att pröva om granskningsområdet sköts på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen och nämnder.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Är ansvarsfördelning tydlig inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?	Delvis	
2. Styr området i tillräcklig grad genom planer och riktlinjer? Är planerna aktuella och heltäckande?	Delvis	
3. Sker regelbunden rapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?	Nej	

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunens arbete med krisberedskap inte helt sköts på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen inom granskade områden bedöms inte vara tillräcklig.

För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

För att utveckla kommunens arbete med krisberedskap lämnas följande rekommendationer:

- Att kommunstyrelsen utvecklar formerna för uppföljning och rapportering inom området krisberedskap. Detta kan med fördel ske i form av ett årshjul.
- Att kommunstyrelsen prövar hur ansvar för området krisberedskap kan tydliggöras på såväl politisk nivå som på verksamhetsnivå.
- Att kommunstyrelsen säkerställer att befintliga styrdokument omfattar samtliga delar i ett systematiskt arbete med krisberedskap. Det finns även ett behov att öka kunskapen om befintliga styrdokument inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå).

Innehållsförteckning

Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Ansvarsfördelning	6
Styrdokument	8
Rapportering och uppsikt	10
Avslutning	12
Samlad bedömning	12
Rekommendationer	12

Inledning

Bakgrund

I enlighet med Lag 2006:544 om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser (LEH) ska kommunens verksamhet fungera i såväl normalläge som vid en allvarlig störning.

Krisberedskap och krisledning handlar om att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera kriser, samt extraordinära händelser i fredstid och under höjd beredskap. Behovet av en fungerande krisberedskap har ökat under senare år till följd av pandemier, översvämningar och en allmänt högre hotnivå i samhället. Med bristande krisberedskap riskerar kriser och allvarliga händelser att få allvarligare konsekvenser varvid det tar längre tid för kommunen att återhämta sig.

Med utgångspunkt från riskanalys år 2025 har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av kommunstyrelsens och nämndernas arbete med krisberedskap.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att pröva om arbetet med krisberedskap sköts på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

1. Är ansvarsfördelning tydlig inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?
2. Styr området i tillräcklig grad genom planer och riktlinjer? Är planerna aktuella och heltäckande?
3. Sker regelbunden rapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

Revisionsfråga 2 bildar underlag för att bedöma om området hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor bildar underlag för att pröva om den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallagen (2017:725) 6:1, 6:6, 6:13
- Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544) 2:1
- Föreskrift 2015:5, utfärdad av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

- Överenskommelse mellan MSB och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar
- Kommuninterna styrdokument som rör området, däribland reglemente för kommunstyrelse och nämnder

Avgränsning

Granskningen avgränsas i första hand till kalenderår 2025.

Granskningen tar inte del av sekretessbelagd information och inte heller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter då granskningsteamet inte genomgått säkerhetsprövning. Övrig avgränsning, se avsnitten “Syfte och revisionsfrågor” och “Revisionskriterier”.

Metod

Granskningen har skett genom analys av relevant dokumentation samt intervjuer.

Intervjuer har genomförts med:

- Säkerhets- och säkerhetsskyddschef
- Socialchef
- Teknisk chef

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfyllt (grön); delvis uppfyllt (gul); nej/ej uppfyllt (röd).

Rapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med PwC:s interna rutiner och checklistor för kvalitetssäkring.

De intervjuade har beretts möjlighet att genomföra en faktakontroll av rapporten.

Granskningsresultat

Ansvarsfördelning

Revisionsfråga 1: Är ansvarsfördelning tydlig inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?

Iakttagelser

Politisk nivå

Kommunfullmäktige beslutar på övergripande nivå hur kommunens verksamhet ska vara organiserad. Ansvar för kommunala angelägenheter kan vila på kommunstyrelse och nämnder. Kommunstyrelsen ansvarar för att bereda ärenden som ska beslutas av kommunfullmäktige (KF).

Följande dokument har granskats:

1. Allmänt reglemente samt reglemente för kommunstyrelse och nämnder (KF 2025)
2. Reglemente för krisledningsnämnden (KF 2023)
3. Strategisk handlingsplan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2023–2026 (KF 2023)

I styrdokument 1 och 2 regleras ansvars- och rollfördelningen mellan kommunstyrelsen respektive krisledningsnämnden vid en krissituation. Vidare framgår att kommunstyrelsen ansvarar för det förebyggande arbetet med krisberedskap. Enligt reglementena har nämnderna inget uttalat ansvar inom området krisberedskap.

I styrdokument 3 ges en annan bild när det gäller rollfördelning mellan kommunstyrelse och facknämnder. Av detta styrdokument framgår att respektive nämnd har uppdrag att fullgöra inom granskningsområdet. Uppdragen avser såväl styrning som uppföljning/kontroll. Dokumentet preciserar dock inte vilket eventuellt ansvar som vilar på facknämnderna inom området krisberedskap.

Verksamhetsnivå

Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen fastställa en särskild instruktion för kommunchef/kommundirektör. Granskningen visar att en sådan instruktion har upprättats i Lekebergs kommun. Instruktionen är beslutad år 2023 och reglerar bland annat vilket ansvar som kommunchefen har inom området krisberedskap respektive civilt försvar. Kommunchefens ansvar och uppdrag finns även dokumenterat i styrdokumentet "Strategisk handlingsplan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2023–2026".

Kommunen har upprättat en risk- och sårbarhetsanalys för perioden 2023–2026. Analysen är behandlad av kommunstyrelsen hösten 2023. Syftet med analysen är bland att precisera vilka förebyggande

åtgärder som ska vidtas för att stärka kommunens beredskap. Av åtgärdsplanen framgår vem/vilka i verksamhetsorganisationen som är ansvarig för att verkställa åtgärder. Ansvariga är i flertalet fall verksamhetsansvarig/chef inom den kommunala organisationen.

Ett systematiskt arbete med krisberedskap består vanligtvis av följande delar:

- a) Analys av risk och sårbarhet
- b) Handlingsplaner
- c) Uppföljning och rapportering
- d) Utvärdering

Granskningen visar att förekommande styrdokument i stort reglerar vem/vilka i verksamheten som har ansvar och uppdrag inom delområdet *Handlingsplaner*. När det gäller övriga områden (a, c och d) preciseras inte detta i granskade dokument. I sammanhanget noteras att granskade dokument inte anger vilket ansvar och vilka uppdrag som vilar på kommunstyrelseförvaltningen i sin roll som stödfunktion.

I granskningen framkommer att det pågår ett arbete med att se över organisationen och strukturen för hur beredskapsfrågor hanteras i kommunen. Inom ramen för detta arbete finns det förslag på att inrätta kommunövergripande forum som exempelvis ska hantera frågor som rör krisberedskap. Enligt intervjuer ska dessa forum bland annat bestå av representanter från kommunens förvaltningar och ledas av kommunens säkerhetschef. Dessa forum förväntas få en central roll i det systematiska arbetet med krisberedskap.

Vid intervjuer framgår att uppfattningen är att det finns en viss otydlighet hur ansvaret fördelas på politisk nivå respektive verksamhetsnivå. Exempelvis finns det en otydlighet i vilket ansvar nämnderna har samt vilka förväntningar det finns på olika delar i organisationen vid en krissituation.

Bedömning

Är ansvarsfördelning tydlig inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå) avseende krisberedskap?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för det förebyggande arbetet med krisberedskap. Det finns en otydlighet i befintliga styrdokument om vilket ansvar som vilar på facknämnderna.
- Styrdokumentet ger viss vägledning i hur ansvars- och rollfördelningen ser ut inom verksamhetsorganisationen. Detta gäller i första hand vem som ansvarar för åtgärder.

Förekommade styrdokument ger inte en heltäckande bild vem/vilka i organisationen som ansvarar för olika moment i ett systematiskt arbete med krisberedskap.

För framtiden rekommenderas kommunstyrelsen pröva hur ansvar för arbetet med krisberedskap kan tydliggöras på såväl politisk nivå (eventuellt ansvar på nämnder) som på verksamhetsnivå (samtliga delmoment i ett systematiskt arbete med krisberedskap).

Styrdokument

Revisionsfråga 2: Styr området i tillräcklig grad genom planer och riktlinjer? Är planerna aktuella och heltäckande?

Iakttagelser

Kommunallagen ger uttryck för att kommunens verksamhet ska styras genom mål och planer. I lag och föreskrift ställs krav på att kommunen ska ta fram ett flertal styrdokument inom området krisberedskap. I bilaga till MSB:s föreskrift 2015:5 finns även vägledning kring vilka dokument en kommun bör ta fram.

Följande styrdokument har noterats i Lekebergs kommun:

1. Strategisk handlingsplan för krisberedskap och civilt försvar (KF 2023)
2. Risk- och sårbarhetsanalys 2023 (KS 2023)
3. Kriskommunikationsplan (KS 2025)
4. Krishanteringsplan 2023–2026 (KS 2023)
5. Utbildningsplan krisberedskap 2023–2026 (kommunchef 2023)
6. Kontinuitetsplaner (upprättas på verksamhetsnivå)

Av sammanställningen framgår att det finns ett flertal styrdokument som är hänförliga till området krisberedskap. En stor del av dokumenten kan betecknas som aktuella eftersom de upprättats under innevarande mandatperiod. Vidare framgår att vissa dokument har beslutats på politisk nivå (kommunfullmäktige, kommunstyrelsen), medan andra har antagits på verksamhetsnivå.

Den övergripande styrningen av kommunens förebyggande arbete med krisberedskap sker i första hand genom en strategisk handlingsplan (styrdokument 1). Dokumentet innehåller mål för området samt reglerar vilka styrdokument som ska finnas i kommunen. Vidare ges även viss vägledning avseende hur arbetet med krisberedskap ska bedrivas på såväl politisk nivå som verksamhetsnivå. Granskningen visar att förslag till strategisk handlingsplan har beretts av kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen har även antagit ett flertal styrdokument inom området (se förteckning ovan). Dokumenten utgörs av risk- och sårbarhetsanalys samt planer för hantering av krissituation/extraordinära händelser. En genomgång av risk- och sårbarhetsanalysen visar att den innehåller de avsnitt som anges i MSB:s föreskrift 2015:5.

I överenskommelse mellan MSB och SKR betonas vikten av kontinuerlig utbildning och övning inom området krisberedskap. Granskningen visar att det finns en kommunövergripande utbildningsplan som omfattar såväl förtroendevalda som tjänstepersoner. Inom socialförvaltningen finns även en förvaltningsintern utbildnings- och övningsplan.

Granskningen visar att det har upprättats kontinuitetsplaner inom kommunens förvaltningar. Vid genomförda intervjuer framkommer att det finns ett behov att ajourhålla och uppdatera dessa planer. Syftet med dessa planer är att verksamheten ska fortsätta att fungera även vid ett oväntat avbrott eller vid en kris.

Företrädare för kommunstyrelseförvaltningen framhåller att det finns ett behov av att utveckla kommunens styrdokument inom området säkerhet/civilt försvar/krisberedskap. Under hösten 2025 kommer ett flertal nya styrdokument att fastställas inom organisationen. Merparten av dessa dokument ska beslutas på politisk nivå (kommunfullmäktige, kommunstyrelse).

Intervjuer med företrädare för förvaltningar/verksamheter indikerar att det finns ett behov av att göra befintliga styrdokument mer kända inom organisationen. Detta gäller bland annat den åtgärdsplan som tagits fram i samband med risk- och sårbarhetsanalys år 2023. Verksamhetsföreträdare efterfrågar även en tydligare struktur för återrapportering av åtgärdsplan.

I strategisk handlingsplan (styrdokument 1) anges att respektive facknämnd ska anta en särskild verksamhetsplan för området krisberedskap. Vi kan inte finna att detta är känt hos facknämnderna.

Bedömning

Styrs området i tillräcklig grad genom planer och riktlinjer? Är planerna aktuella och heltäckande?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Det finns ett flertal styrdokument inom kommunen som omfattar området krisberedskap. Dokumenten är beslutade på såväl politisk nivå som verksamhetsnivå.
- Förekommande styrdokument är inte i alla avseenden heltäckande. Framför allt finns det ett behov att tydligare reglera hur kommunen ska arbeta med risk- och sårbarhetsanalys,

uppföljning, rapportering samt utvärdering. Granskningen indikerar även att det finns ett behov att göra dokumenten mer kända inom organisationen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att vidareutveckla styrdokument som ska beslutas på politisk nivå. Det finns även ett behov att öka kunskapen om befintliga styrdokument inom organisationen. Detta gäller på såväl politisk nivå som på verksamhetsnivå.

Rapportering och uppsikt

Revisionsfråga 3: Sker regelbunden rapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

lakttagelser

Av kommunallagen framgår att kommunstyrelsen ansvarar för att utöva uppsikt över kommunens samlade verksamhet. Uppsiktsplikten ska bland annat omfatta området krisberedskap.

Kommunstyrelsen ska se till att rapportering och redovisning inom granskningsområdet sker enligt gällande direktiv. Detta gäller rapportering till såväl statliga myndigheter som till kommunfullmäktige. Det är lämpligt att i interna styrdokument reglera formerna för hur uppföljning, utvärdering, rapportering och redovisning av planer med mera ska ske.

Av kommunens strategiska handlingsplan för krisberedskap (KF 2023) framgår att styrelsen ska följa upp kommunens arbete med krisberedskap minst en gång per år. Uppföljningen ska ta utgångspunkt från de styrdokument inom området som antagits av fullmäktige. Av föregående avsnitt framgår att kommunens styrdokument bland annat innehåller mål för området krisberedskap/civilt försvar.

Granskningen kan inte finna att kommunstyrelsen närmare preciserat hur styrelsen avser utöva uppsikt inom området krisberedskap.

I intervjuer framkommer att det under nuvarande mandatperiod har saknats en etablerad rutin för att följa upp och utvärdera arbetet inom området krisberedskap. Det har inte skett återkommande rapportering från kommunens olika verksamheter till kommunstyrelseförvaltningen. Vi kan inte heller finna att styrelsen begärt eller fått rapportering från nämnderna avseende hur de arbetar inom området.

Inom ramen för granskningen har det skett en genomgång av kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll för perioden oktober 2024 till oktober 2025. Granskningen visar följande:

- Vid sammanträde 2025-10-07 § 153 har styrelsen fått information om arbetet med säkerhet och beredskap. Informationen berör hur arbetet fortskrider för att stärka motståndskraften och skapa robusthet i organisationen. Det framgår att en ny struktur med verksamhetsskydd har tagits fram. Styrelsen beslutade att lägga informationen till handlingarna.

- Under granskningsperioden har styrelsen även behandlat *Årsredovisning 2024 för Lekebergs kommun* samt *Delårsrapport för Lekebergs kommun 2025*. Under rubriken ”Händelser av väsentlig betydelse” lämnas kort information inom området krisberedskap. I delårsrapporten framgår att arbetet inom krisberedskap har intensifierats under år 2025 i samband med att en ny säkerhetschef tillträtt. Barn- och utbildningsförvaltningen har även haft ett ökat fokus på säkerhet och utbildning efter det våldsdåd som drabbade en skola i Örebro kommun i början av året.

I övrigt kan granskningen inte belägga att kommunstyrelsen under granskningsperioden utövat någon strukturerar uppsikt inom området.

Inom ramen för granskningen har det även skett en genomgång av kommunfullmäktiges protokoll för samma tidsperiod (oktober 2024 – oktober 2025). Granskningen visar följande:

- Återrapportering till fullmäktige har främst skett genom årsredovisning 2024 och delårsrapport 2025 för Lekebergs kommun. Dessa dokument lämnar viss information om pågående arbete med krisberedskap. I övrigt sker ingen rapportering inom granskningsområdet.

Av intervjuer framgår att uppfattningen är att intresset och engagemanget från den politiska organisationen inte varit särskilt stort när det gäller frågor som rör krisberedskap och krishantering. Det har inte efterfrågats någon återrapportering från verksamheterna avseende vilken förmåga verksamheterna har i de här frågorna eller vilket arbete som pågår.

Bedömning

Sker regelbunden rapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

Nej.

Bedömningen baseras på följande:

- Kommunstyrelsen kan inte i rimlig grad belägga att den utövat uppsikt inom området krisberedskap under granskningsperioden. Ingen strukturerad uppföljning har skett av beslutade mål och planer.
- Styrelsen kan inte verifiera att den i tillräcklig grad återrapporterat till fullmäktige hur arbetet med krisberedskap fortskrider inom den kommunala organisationen. Den rapportering som skett till styrelse och fullmäktige under perioden kan inte betecknas som heltäckande.

För att utveckla området rekommenderas kommunstyrelsen att utveckla formerna för uppföljning och rapportering inom området krisberedskap. Detta kan med fördel ske i form av ett årshjul.

Avslutning

Samlad bedömning

Nedan redovisas bedömning för respektive granskningsområde:

Granskningsområde	Bedömning
Ansvarsfördelning*	Delvis 
Styrdokument**	Delvis 
Rapportering och uppsikt*	Nej 

* Underlag för att bedöma intern kontroll, ** Underlag för att bedöma ändamålsenlighet

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunens arbete med krisberedskap inte helt sköts på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen inom granskade områden bedöms inte vara tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning bör följande rekommendationer prioriteras:

- Att kommunstyrelsen utvecklar formerna för uppföljning och rapportering inom området krisberedskap. Detta kan med fördel ske i form av ett årshjul.
- Att kommunstyrelsen prövar hur ansvar för området krisberedskap kan tydliggöras på såväl politisk nivå som på verksamhetsnivå.
- Att kommunstyrelsen säkerställer att befintliga styrdokument omfattar alla delar i ett systematiskt arbete med krisberedskap. Det finns även ett behov att öka kunskapen om befintliga styrdokument inom organisationen (politisk nivå respektive verksamhetsnivå).

2025-12-09

Peter Aschberg

Uppdragsledare

Bo Rehnberg

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lekebergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2025-02-25. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.