



Granskning av kommunens krisberedskap inför coronakrisen

Rapport

Huddinge Kommun

KPMG AB

2021-02-07

Antal sidor 22

Antal bilagor 1



Huddinge Kommun

Granskning av kommunens krisberedskap inför coronakrisen

2021-02-07

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte	5
2.2	Revisionsfrågor	5
2.3	Avgränsning	5
2.4	Revisionskriterier	5
2.5	Metod	6
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Kommunens övergripande styrdokument och rutiner inom krisberedskap	7
3.2	Roller, ansvar och organisation vid hantering av extraordinära händelser i Huddinge kommun	8
3.3	Kommunstyrelsens planering rörande hantering av extraordinära händelser	13
3.4	Kommunstyrelsens arbete med risk- och sårbarhetsanalys	14
3.5	Kommunens samverkan med externa aktörer	17
3.6	Kommunstyrelsens uppföljning av krisberedskapsarbetet	18
3.7	Kommunens dokumentation av krisledningsarbetet	19
A	Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser	20

1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska kommunens krisberedskap inför Covid-19-pandemin. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020. Syftet med granskningen har varit att ge underlag för att bedöma om kommunstyrelsen och krisledningsnämnden har hanterat den uppkomna krisen på ett ändamålsenligt sätt utifrån sitt ansvar. Granskningen avgränsas till att belysa förhållanden och omständigheter avseende kommunens beredskapsarbete inför coronakrisen. Det innebär att frågor om hur krisen de facto har hanterats under 2020 inte granskas i denna rapport.

Granskningen bygger på intervjuer med beslutsfattare och nyckelaktörer inom kommunorganisationen. Därutöver har en omfattande dokumentgranskning av styrdokument och annan dokumentation genomförts.

Vi kan konstatera att det i Huddinge skett ett utvecklingsarbete med grund i en förstudie av krisberedskapen från 2018. Vi bedömer att kommunen idag har en ändamålsenlig organisation för krisledning och beredskap, där det i styrdokumentationen finns utförliga och tydliga beskrivningar av ansvars- och rollfördelning.

Kommunens planering inför hantering av extraordinära händelser anses också vara ändamålsenlig, där kommunen beslutat om en utbildnings- och övningsplan. Vi ser dock en utmaning i att förankra denna plan i organisationen så att den genomförs i en tillfredsställande omfattning.

Vi kan även konstatera att det idag genomförs risk- och sårbarhetsanalys i enlighet med Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskaps (MSB) riktlinjer. Ett arbete som utgår från den etablerade FORSA-modellen.

Det finns idag en etablerad samverkansstruktur för Huddinge kommuns samverkan med externa aktörer. Vissa brister kring kris- och beredskapsarbete i dessa forum har identifierats, vilket även tas upp i risk- och sårbarhetsanalysen där även åtgärder presenteras.

Uppföljningen av beredskapsarbetet bedöms idag vara bristfälligt, där det saknas indikatorer och rapporteringen till kommunstyrelsen sker lågfrekvent.

Kommunens dokumentering av krishanteringsarbetet under coronakrisen bedöms ha skett på ett strukturerat sätt som stödjer lärande och möjliggör utveckling.

Rekommendationer

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- utarbeta en trygghets- och säkerhetspolicy med syfte att brygga det gap som idag finns mellan *program för säkerhet och trygghet* och *riktlinje för krisberedskap/plan för extraordinära händelser*,



Huddinge Kommun

Granskning av kommunens krisberedskap inför coronakrisen

2021-02-07

- säkerställa genomförandet av utbildnings- och övningsplan i syfte att fördjupa och bredda förankringen av Huddinge kommuns beredskapsarbete i organisationen,
- säkerställa genomförandet av åtgärder med avseende på intern och extern samverkan som identifierats i RSA,
- utarbeta indikatorer som kopplar till utpekade mål för en sammanhållen uppföljning av kommunens säkerhets- och beredskapsarbete.
- överväga former för trygghets- och säkerhetssektionens rapportering till kommunstyrelsen.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete gällande krisberedskap i samband med coronakrisen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Coronasituationen har under 2020 påverkat samhället på ett genomgripande sätt för alla sektorer i samhället. Offentlig sektor är satt under hård press. Hälso- och sjukvården, skolan, socialtjänsten, kommunikationer, infrastruktur, logistik, varuförsörjning m.m. har eller kommer att få stora utmaningar med anledning av situationen. Sektorn hade redan tidigare behov av stora effektiviseringar och omprioriteringar eftersom skatteintäkterna inte svarar mot kostnadsutvecklingen som följer av nuvarande arbetssätt och en kris av denna kaliber sätter än högre press på verksamheterna.

En god krisberedskap är en förutsättning för att kommunens verksamheter ska stå väl rustade inför extraordinära händelser och klara av att hantera krissituationer. Coronakrisen har visat vikten av detta. I den nu rådande situationen krävs av ansvariga nämnder och styrelser att dels hantera följdverkningarna av krisen i den dagliga verksamheten, dels använda sig av erfarenheterna från den faktiska krishanteringen för att förbättra krisberedskapen inför kommande kriser. Denna granskning omfattar kommunens krisberedskap utifrån gällande regelverk samt hur kommunen tillvaratagit erfarenheterna för att förbättra arbetet med krisberedskap. Däremot omfattar den inte hur kommunen har hanterat Covid-19 pandemin.

År 2018 granskade revisorerna i en förstudie kommunens beredskap för extraordinära händelser samt höjd beredskap och bedömde att kommunens beredskapsarbete inte var ändamålsenligt. Mot bakgrund av den tidigare genomförda granskningen rekommenderades kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en tydlig ansvarsfördelning inom krisledningsorganisationen.
- Stärka arbetet med den kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalysen och använda de allmänna råden i MSBFS 2015:5 som grund i arbetet.
- Upprätta en utbildnings- och övningsplan som beskriver vilka övningar och utbildningar som kommer att genomföras under mandatperioden.
- I krisledningsplanen redogöra för de förstärkningsåtgärder som kommunen planerar att genomföra under kommande mandatperiod.
- Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning av de åtgärder som planeras i krisledningsplanen samt förbättringsbehoven i den övergripande risk- och sårbarhetsanalysen.

2.1 Syfte

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen organiserat sitt beredskapsarbete för att kunna hantera coronakrisen som en extraordinär händelse på ett tillfredsställande sätt. Vidare har syftet varit att följa upp vilka åtgärder som kommunstyrelsen vidtagit till följd av de rekommendationer som revisorerna lämnade i och med *Förstudie av kommunens beredskap för extraordinära händelser samt höjd beredskap*.

2.2 Revisionsfrågor

De revisionsfrågor som besvarats är:

- Har kommunen har ändamålsenlig organisation för krisledning och krisberedskap med tydliga roller och tydligt ansvar?
- Vad finns det för planering rörande hantering av extraordinära händelser och är den planeringen tillfredsställande?
- Genomför kommunen risk- och sårbarhetsanalys i enlighet med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) riktlinjer?
- Vilken samverkan har skett med olika aktörer internt och externt?
- Har det funnits en tillräcklig uppföljning gällande beredskapsarbetet?
- Har kommunen på ett ändamålsenligt sätt dokumenterat krisledningsarbetet under Coronakrisen för att kunna dra lärdomar i framtida krisledningsarbeten?

2.3 Avgränsning

Av litteraturen framgår att krishanteringsprocessen kan delas in i fyra övergripande faser – förebyggande, beredskap, respons och återhämtning. Denna granskning avser faserna förebyggande och beredskap. Det innebär att föreliggande granskning inte har beaktat det arbete som Huddinge kommun har bedrivit för att hantera konsekvenserna av pandemin under sommaren och hösten.

2.4 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 7 §
- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Förordning (2006:337) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Gällande föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalys
- Vägledning för risk- och sårbarhetsanalys
- Reglemente för krisledningsnämnden
- Kommunens krisberedskapsplan

2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av bland annat risk- och sårbarhetsanalys, krisberedskapsplan samt övriga relevanta rutiner och styrande dokument och därtill hörande revisionsbevis.

Intervjuer har mot bakgrund av den aktuella situationen med Covid-19 skett via Microsoft Teams. Intervjuer har genomförts med företrädare för kommunstyrelsen, kommunledningen samt sektionen för trygghet och säkerhet vid kommunstyrelsens förvaltning. De funktioner som intervjuats är biträdande kommundirektör, säkerhetschef, säkerhetssamordnare samt förste och andre vice ordförande i kommunstyrelsen.

Granskningen har utförts av ett revisionsteam vid KPMG där Micaela Hedin, certifierad kommunal yrkesrevisor, är uppdragsansvarig och kvalitetsgranskare. I övrigt i teamet ingår Martin Jansson, projektledare och Martin Forslund, granskare.

Rapporten har faktagranskats av de tjänstepersoner och politiker som deltagit i intervjuer.

3 Resultat av granskningen

Kommunerna har en viktig roll i samhällets krisberedskap – ju bättre kommunerna är på att hantera kriser, desto bättre blir samhället som helhet på att hantera kriser. Det ligger därför i såväl kommunernas som i regionernas och statens intresse att den kommunala krisberedskapen utvecklas.

Kommuner måste kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet, oavsett situationens omfattning och karaktär, och tillgodose de särskilda behov av information och stöd till enskilda som uppstår i samband med en kris. För att klara verksamhetsansvaret måste kommunen bland annat ha en organisation för krishantering, planer och förberedda lokaler. I ansvaret ingår även att kontinuerligt utbilda och öva krishanteringsorganisationen.¹

Ett systematiskt arbete med krisberedskap bör ta sin utgångspunkt i kommuners ordinarie planerings- och uppföljningsprocesser. Det systematiska arbetet med krisberedskap kan delas in i följande moment²:

1. Identifiera risker och brister i förmågor samt behov av åtgärder.
2. Planera och fatta beslut om åtgärder.
3. Genomföra åtgärder.
4. Följa upp genomförd verksamhet och utvecklingen av förmågor.

Granskningen syftar till att beskriva Huddinge kommuns förebyggande och beredskapsarbete inför en eventuell kris eller extraordinär händelse. Detta inkluderar exempelvis granskning av följande punkter:

¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Vägledning för Risk- och sårbarhetsanalyser*, MSB245-april 2011, s. 29.

² Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Processbeskrivning för uppföljning av kommunernas krisberedskap*, 20150304, diarienumr.: 2015-1370, s. 4.

- Roller, ansvar och organisation vid hantering av extraordinära händelser i Huddinge kommun,
- Kommunstyrelsens planering rörande hantering av extraordinära händelser
- Kommunstyrelsens arbete med risk- och sårbarhetsanalys

3.1 Kommunens övergripande styrdokument och rutiner inom krisberedskap

2018 levererade KPMG en förstudie kring Huddinge kommuns beredskap för extraordinära händelser samt höjd beredskap. I förstudien konstaterades det att kommunen inte hade bedrivit ett ändamålsenligt beredskapsarbete. Det fanns bland annat brister i kommunens arbete kring risk- och sårbarhetsanalys, ansvarsfördelningen i krisledningsorganisationen samt utbildnings- och övningsplanen. Kommunstyrelsen har, genom kommunstyrelsens förvaltning, sedan dess bedrivit ett arbete för att åtgärda de identifierade bristerna.

Som ett led i detta har kommunen reviderat och uppdaterat styrdokumentationen kring krisberedskap och hantering av extraordinära händelser.

Nedan redogörs för de mest centrala styrdokumenterna med relevans för Huddinge kommuns säkerhets- och beredskapsarbete.

- *Program för trygghet och säkerhet 2018–2021*³ är kommunens övergripande styrdokument inom säkerhet och beredskap som övriga styrdokument utgår från.
- *Riktlinje för krisberedskap i Huddinge kommun 2020–2023*⁴ anger förutsättningarna för arbetet med säkerhet och beredskap i kommunen.
- *Risk- och sårbarhetsanalys Huddinge kommun 2019*⁵ innehåller risk- och sårbarhetsanalys av kommunens verksamheter samt förmågebedömning och kritiska beroenden. Risk- och sårbarhetsanalysen innefattar även behov av åtgärder med anledning av analysens resultat.
- *Plan för krishantering och extraordinära händelser*⁶ syftar till att beskriva hur krisledningsnämnden, kommunens centrala krisledning och förvaltningarnas krisledning aktiveras, organiseras och hur krisledningsarbetet leds vid en kris eller extraordinär händelse.
- *Operativ handbok för den centrala krisledningen i Huddinge kommun*⁷ utgör ett stöd och underlag för operativ krishantering och innehåller agendor för krisledningsgrupp och krisstab, rollkort samt mall för loggbok och andra stöddokument.

³ Beslutad av Huddinge kommunfullmäktige 2018-06-19

⁴ Beslutad av Huddinge kommunfullmäktige. Gäller från 2019-12-09

⁵ Beslutad av Huddinge kommunfullmäktige. Gäller från 2019-09-13

⁶ Fastställd av kommundirektör 2019-12-19

⁷ Beslut framgår inte av dokumentet

- *Utbildnings- och övningsplan 2020–2023*⁸ beskriver hur kommunen ska arbeta med utbildningar och övningar för att öka förmågan att hantera en kris.
- *Kriskommunikationsplan*⁹ beskriver kommunens Huddinge kommuns arbete med kommunikation vid extraordinär händelse, större områdesbaserad händelse, händelser som kan leda till en förtroendekris samt kriser som hanteras av respektive fackförvaltning. Planen omfattar utgångspunkter, principer, roller, ansvar och arbetssätt för kommunikation vid en kris eller störning.
- *Reglemente för krisledningsnämnd*¹⁰ fastställer när krisledningsnämnden kan aktiveras, dess mandat och arbetsprocesser.

Dokumenthierarki

Den etablerade dokumenthierarki för krisberedskap omfattar inte samtliga dokument som studerats i denna granskning. Hierarkin ser ut som följande:

- Program för trygghet och säkerhet
- Riktlinje för krisberedskap
 - Plan för krishantering och extraordinära händelser
 - Operativ handbok
 - Utbildnings- och övningsplan 2020-2023

3.2 Roller, ansvar och organisation vid hantering av extraordinära händelser i Huddinge kommun

För att på en övergripande nivå ge en bild av kommunens beredskap inför en extraordinär händelse har vi genomfört en fördjupning i några av kommunens mest centrala styrdokument.

3.2.1 Iakttagelser

Program för trygghet och säkerhet, 2018–2021

Som framgår av översikten ovan tar den kommunövergripande dokumentstrukturen för säkerhet- och beredskapsarbetet utgångspunkt i Huddinge kommuns *Program för trygghet och säkerhet 2018–2021*. Programmet etablerar vilka övergripande mål och principer arbetet ska utformas efter.

Målen kretsar kring människors liv och hälsa, miljö, egendom och samhällets funktionalitet. Ett syfte är också att förebygga och förhindra antalet kriser, samt begränsa effekten av de som uppstår.

⁸ Fastställd av kommundirektör

⁹ Beslut framgår inte av dokumentet

¹⁰ Beslutad av kommunfullmäktige 2019-12-09, § 21

Huddinge Kommun

Granskning av kommunens krisberedskap inför coronakrisen

2021-02-07

Det finns ingen säkerhets- eller krisberedskapspolicy i Huddinge kommun. Programmet för trygghet och säkerhet är således det enda övergripande styrdokumentet för säkerhet och krisberedskap.

Organisation på politisk nivå

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för Huddinge kommuns krisberedskap. Varje nämnd ansvarar för krisberedskapsarbetet inom sin respektive verksamhet. Detta arbete utgår från de tre principer som svensk krishantering bygger på:

- Ansvarsprincipen – Att de ansvarsförhållanden som gäller vid normala förhållanden även gäller i kris.
- Likhetsprincipen – Att verksamheten i så stor utsträckning som möjligt ska fungera som under normala förhållanden.
- Närhetsprincipen – Att kriser ska hanteras så nära som möjligt i organisationen.

Vid en extraordinär händelse kan krisledningsnämnden aktiveras.

Krisledningsnämnden övertar då det politiska krisledningsansvaret och får fatta beslut om att överta hela eller delar av övriga nämnders verksamhetsområden i den utsträckning som är nödvändig. Vid ärenden som är så brådskande att krisledningsnämndens beslut inte kan avvaktas får ordförande fatta beslut.

Organisation på tjänstepersonnivå

Det finns en kommungemensam central krisberedskapsorganisation med ansvar för koncernövergripande samordning. Den centrala krisledningen utgör den inriktande nivån som ska styra krisledningsarbetet på lägre nivåer. Den centrala krisstaben utgör tillsammans med förvaltningar och bolag den samordnande nivån. Verkställande eller operativ nivå utgörs av verksamheterna. Den centrala inriktningen beslutas av den centrala krisledningsgruppen baserat på förutsättningar och riktlinjer som sätts upp av krisledningsnämnden. Motsvarande organisation för krisberedskapen i respektive nämnd ska finnas för att säkra verksamheternas krisberedskap. För att upprätthålla ständig beredskap ska det finnas en tjänsteperson i beredskap i den centrala krisorganisationen.

Av intervjuerna framgår att ansvars- och rollfördelningen i tjänstepersonorganisationen uppfattats som tydlig och etablerad.

Riktlinje för krisberedskap i Huddinge kommun, 2020–2023

Som framgår ovan anger *Riktlinje för krisberedskap i Huddinge kommun, 2020–2023* förutsättningarna för arbetet med säkerhet och beredskap i Huddinge kommun. Riktlinjen beskriver kommunens krisorganisation och ansvarsfördelningen vid kriser. Riktlinjerna utgör också ett underlag för kommunens åtgärder för att förbättra krisberedskapen under perioden 2020–2023.

Riktlinjen för krisberedskap är inte ett omfattande dokument, utan avser etablera övergripande förhållningssätt för planeringen och arbetet kring säkerhet och krisberedskap. Genom dess plats i dokumenthierarkin, där plan för extraordinära

händelser, operativa handboken samt utbildnings- och övningsplanen ingår, utgör den en förklaring av de förutsättningar som gäller vid kriser eller extraordinära händelser i Huddinge kommun.

Risk- och sårbarhetsanalys 2019

Av kommunens risk- och sårbarhetsanalys framgår ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsens förvaltning och respektive verksamhetsförvaltning i förhållande till kommunens samhällsviktiga verksamheter.

Plan krishantering och extraordinära händelser

Planen kompletterar riktlinjen för krisberedskap genom att utveckla och förtydliga krisorganisationen och dess komponenter. Den innehåller en uppdelning av kommunens funktioner i inriktande, samordnande och verkställande nivå, med tillhörande uppgiftsbeskrivning. Planen innehåller även beskrivning av arbetsflödet vid aktivering av krisorganisationen, ett flöde som utvecklas i den operativa handboken.

I planen för krishantering och extraordinära händelser definieras vad som utgör olika nivåer av händelser i Huddinge kommun efter kategorierna:

- Incident
- Störning
- Kris
- Extraordinär händelse

Nivåernas innebörd, vem som fattar beslut om respektive nivå samt vilka delar av krisorganisationen som aktiveras vid varje nivå fastställs i planen.

Operativ handbok för den centrala krisledningen i Huddinge kommun

Handboken utgör ett underlag och stöd i hanteringen av händelser. Den innehåller rutiner för bedömning och inlarmning samt agenda för möten med den centrala krisledningsgruppen respektive krisstaben. Roller och ansvarsförhållanden redogörs för på ett tydligt och pedagogiskt sätt genom rollkort baserat på funktion, där varje enskild roll har en ansvarsbeskrivning med tillhörande funktioner och uppgifter. De roller som finns upprättade är:

- **Kommundirektör** är chef för den centrala krisledningsgruppen och har det övergripande ansvaret för dess arbete och den inriktande nivån. Kommundirektör ansvarar även för att krisledningsnämndens hålls underrättad om läget.
- **Stabschef** leder stabens arbete och säkerställer att detta sker i enlighet med den inriktande nivåns beslut.
- **Loggförare** är ett stöd för krisledningsgrupp och stab och ansvarar för att föra löpande händelselogg.

- **Upplysningscentralen** ansvarar för att kommunicera i kommunens egna kanaler.
- **HR/Kompetenssäkring** ansvarar för personaladministration och personalfrågor samt den kommunövergripande kompetensförsörjningen.
- **Säkerhet** har ett ansvar för kommunövergripande säkerhetsfrågor och ansvarar för beslut och rådgivning i stabens säkerhetsrelaterade frågor. Rollen utgör även ett stöd för aktiverade säkerhetsfunktioner vid förvaltningarna.
- **Verksamhetssamordning/Lägesbild** ansvarar den kommungemensamma lägesbilden och krisstabens samordning av respektive förvaltningar/bolags behov och resurser.
- **Logistik** ansvarar för att identifiera och säkerställa logistikbehov, samt att inventera och upprätta resurser hos externa parter.
- **Planering/Analys** står för den kommunövergripande planeringen och analysen samt analysera effekter av vidtagna åtgärder. Funktionen ska också ha ett kritiskt förhållningssätt till krisledningsarbetet och ta fram alternativa planer.
- **IT/Tekniska ledningssystem** ansvarar för övergripande IT-drift, ledningssystem samt kontakt med IT-leverantörer. Funktionen ska även säkerställa resurser för att säkerställa tekniska behov.
- **Information och kommunikation** har ett övergripande ansvar för intern och extern kommunikation samt utgöra ett stöd för ledning och andra funktioner. Funktionen representerar även Huddinge kommun i Samverkan Stockholmsregionen i kommunikationssammanhang.
- **Ekonomi/Juridik** ansvarar för ekonomiska och juridiska beaktanstaganden gällande krisledningsgruppens beslut på kommunövergripande nivå, samt för kontakten mot juridisk kompetens, försäkringsbolag och revisorer.
- **Extern samverkan/ISF** är krisstabens ansvarige för samverkan. Funktionen ska delta i Samverkan Stockholmsregionen, ansvara för inrättandet av inriktnings- och samordningsfunktionen (ISF) samt organisera frivilliga resurser.

Kriskommunikationsplan

Huddinge kommuns kriskommunikationsplan är uppbyggd av två delar. Den första delen avser ett stöd i hanteringen vid en kris. Denna information kompletteras sedan av separata rollkort, checklistor och instruktioner. Den andra delen avser en beskrivning av principer för arbetet vid en kris, vem man ska nå ut till och hur detta ska ske.

Kommunens kriskommunikationsorganisation är rollbaserad och liksom den övergripande kriskommunikationen utgår den från funktioner istället för personer. De roller som finns specificerade är:

- **Kommunikationsansvarig i krisledning samt stab** ska leda det övergripande kommunikationsarbetet i krisledning och krisstab.

- **Stabskontakt och koordinator** ansvarar för att koordinera kommunikationsarbetet och att ta fram lägesrapporter.
- **Biträdande stabskontakt och koordinator** koordinerar arbetet med Servicecenter och upplysningscentral samt agerar länk mellan kommunikationsansvarig och övriga kommunikatörer.
- **Pressansvarig** ansvarar för mediebevakning, presskonferenser och har mediejour.
- **Presstö**d agerar stöd åt pressansvarig.
- **Kommunikatör huddinge.se** ansvarar för kommunikationen via kommunens hemsida.
- **Kommunikatör sociala medier** ansvarar för kommunikationen via sociala medier.
- **Kommunikatör Insidan och andra interna kanaler** ansvarar för intern kommunikation.
- **Kommunikatör omvärldsbevakning** ansvarar för att gå igenom nyhetsflödet i
- **Stöd & service** serverar och bistår resten av kriskommunikationsorganisationen med praktiskt stöd som mat, lokaler och logistik. Denna funktion aktiveras endast vid händelser där den centrala krisstaben inte aktiveras men det finns ett bedömt behov av stöd till kommunikationsorganisationen.

Kriskommunikationsplanens grundprinciper för kommunikationsarbete i kris utgår från att kommunikatörer snabbt ska gå ut med information och att denna information inte ska vara för restriktiv. Samtidigt gäller även de övergripande krishanteringsprinciperna om ansvar, likhet och närhet. Planen tar även höjd för olika typer av händelser av olika omfattning och nivå, där kommunövergripande extraordinära händelser ner till kriser i enskilda verksamheter täcks.

3.2.2 **Kommentar och bedömning**

Vår bedömning utifrån befintlig styrdokumentation och kompletterande intervjuer är att Huddinge kommun har en ändamålsenlig och tydlig organisation för hantering och beredskap inför kriser.

Vidare bedömer vi att de tre nationellt övergripande krishanteringsprinciperna närhet, ansvar och likhet, beaktas och förankras genom kommunens indelning av krisorganisationen i inriktande, samordnande och verksamhets-/operativ nivå. Huddinge kommun har en organisationsstruktur som utgår från en decentraliseringsprincip där centrala funktioner utgör ett stöd för förvaltningarna som bär ansvaret för verksamheterna. Vår granskning konstaterar att det finns en stringens och enhetlighet i den befintliga styrdokumentationen med hänsyn till denna ansvarsfördelning.

Av befintlig dokumentation framgår en tydlig fördelning av ansvar vid kriser och särskilda händelser. Dels mellan krisorganisationens olika nivåer, dels mellan rollerna i den centrala krisledningsgruppen och den centrala krisstaben.

Vi konstaterar att informationen i dokumenten är tydlig och lättillgänglig. Vi ser positivt på att rollfördelning i krisorganisationen sker utifrån funktioner snarare än personer då det kan antas stödja kontinuitet och organisatorisk motståndskraft (resiliens).

Den förstudie från 2018 som granskade krisberedskapen i Huddinge kommun lämnade ett antal rekommendationer för att åtgärda identifierade brister och utveckla beredskapsarbetet. En av dessa rekommendationer var säkerställandet av en tydlig ansvarsfördelning i den kommunala krisorganisationen. Resultatet av denna granskning pekar på att det idag finns en systematisk och ändamålsenlig struktur på plats för att säkra en tydlig ansvarsfördelning.

En andra sådan rekommendation var att redogöra för förstärkningsåtgärder som planeras för kommande mandatperiod. I *Riktlinje för krisberedskap i Huddinge kommun 2020–2023* framgår sådana åtgärder tillsammans med ambitionsmål. Med utgångspunkt i genomförd granskning bedöms dessa rekommendationer ha åtgärdats.

3.3 Kommunstyrelsens planering rörande hantering av extraordinära händelser

3.3.1 Iakttagelser

Avgörande för en god krishanteringsförmåga är att planering rörande hantering av extraordinära händelser tar utgångspunkt i en aktuell och ändamålsenlig styrdokumentation som på ett relevant och tydligt sätt beskriver roller, ansvar och aktiviteter. Tidigare har vi redovisat att det finns en sådan styrdokumentation tillgänglig i Huddinge kommun. Förmågan att producera en aktuell och ändamålsenlig styrdokumentation för krisberedskap och krishantering utgör dock endast det första steget i att uppnå en god krishanteringsförmåga och beredskap. Krisorganisationen med dess roller, ansvar, riktlinjer, rutiner och processer måste finnas förankrade i den kommunala organisationen och bland dess medarbetare för att den samlade effekten av beredskapsarbetet ska kunna uppnås.

En kommuns krishanteringsförmåga är beroende av att de personer som innehar centrala funktioner i krisledningsorganisationen har både kunskap om och erfarenhet av att samfällt agera enligt fastställda utgångspunkter för krishanteringsarbetet. Därför behöver förståelsen för vad som konstituerar planering av extraordinära händelser breddas till att omfatta även utbildning och övning.

Enligt lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, 2 kap. § 8 ansvarar kommuner och regioner 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 fredstid.

Huddinge kommuns utbildningsplan 2020–2023 är baserad på behov identifierade i genomförd risk- och sårbarhetsanalys samt åtgärder beslutade i riktlinjen för krisberedskap. Planen innehåller grundutbildning för funktionsmedlemmar i centrala krisledningsgruppen, centrala krisstaben och förvaltningarnas/bolagens krisorganisationer. Grundutbildningen innefattar stabsmetodik och krishantering, specifik utbildning för respektive funktion, specialutbildningar för särskilda funktioner.

Även krisledningsnämnden omfattas av grundutbildningen. Utbildnings- och övningsplanen omfattar även fortbildning och övning, vilket ska ske regelbundet.

Av intervjuerna framgår det att det finns en uppfattning att krisledningsnämndens utbildningar och övningar tidigare har skett relativt sällan samt att kvaliteten och omfattningen på övningarna gjort att lärdomarna inte förankrats i den politiska organisationen. Dock såg man att den senaste övningen var mer givande. Det framkommer även i intervjuerna att övning och utbildning av krisorganisationen överlag inte har varit tillfredställande och att utveckling av detta område behövs.

3.3.2 **Kommentar och bedömning**

Vår bedömning är att det idag finns en ändamålsenlig plan för utbildning och övning på plats. Den utmaning som följer detta är att planen och dess innehåll förankras i organisationen för att säkerställa genomförande och omfattning. Detta bedömer vi vara en grundläggande förutsättning för att planering av beredskap och hantering av kriser och extraordinära händelser ska fungera på ett tillfredställande och ändamålsenligt sätt.

En rekommendation som lämnades i förstudien var att kommunstyrelsen uppmanades upprätta en utbildnings- och övningsplan. Detta har sedan dess åtgärdats och en sådan plan finns idag på plats.

3.4 **Kommunstyrelsens arbete med risk- och sårbarhetsanalys**

Nationella riktlinjer

Enligt lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) ska kommuner 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. Kommuner ska vidare, med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen (RSA), för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser (2 kap 1 § LEH).

RSA-arbetet ger viktig kunskap om hur kommuner kan förebygga, förbereda samhället inför och hantera kriser enligt MSB:s faktablad för risk- och sårbarhetsanalyser. Av faktabladet framgår vidare att RSA syftar till att:

- ge beslutsunderlag för beslutsfattare och verksamhetsansvariga,
- ge ett underlag för information om samhällets risker till allmänheten och anställda,
- ge underlag för samhällsplanering, samt
- bidra till att ge en riskbild för hela samhället.

Risk- och sårbarhetsanalyserna ska tillgodose behovet hos den egna organisationen eller verksamheten, vilket uttrycks i de tre första punkterna. Punkt fyra handlar om att aktörerna rapporterar en redovisning av RSA-arbetet som ett bidrag till en samlad nationell riskbild för samhället.

RSA-arbetet består i att systematiskt identifiera samhällsviktig verksamhet och olika oönskade händelser, bedöma de omedelbara negativa konsekvenserna, analysera verksamhetens sårbarheter samt bedöma förmågan att hantera diverse påfrestningar. Resultatet av RSA ska sedan redovisas enligt en särskild föreskrift. Analysen som görs bör, enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) *Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser*¹¹, inkludera hot och risker som kan få allvarliga konsekvenser, såsom exempelvis sjukdomar och försörjningssystem samt vilken påverkan dessa hot och risker kan få på bl.a. människors liv och hälsa samt samhällets funktionalitet.

3.4.1 Iakttagelser

Huddinge kommuns RSA är framtagen med en egen metod som är baserad på FORSA-modellen¹². Trygghets- och säkerhetssektionen har arbetat tillsammans med kommunens förvaltningar i informationsinhämtningen och framtagandet av RSA.

I RSA identifieras följande samhällsviktiga verksamheter och kritiska beroenden i:

- Personal och kompetens
- IT och telefoni
- Tekniska beroenden
- Lokaler och transporter
- Samhällstjänster (saknas i efterföljande redogörelse, borde var 5.1.5)

För respektive kritiskt beroende har sedan sårbarheter identifierats tillsammans med de barriärer som finns för att skydda beroendet. Dessa faktorer ligger sedan till grund för sannolikhet och konsekvens för eventuella bortfall.

I RSA inventeras de risker som identifierats. För varje risk bedöms sannolikhet, konsekvens samt förmåga att hantera risken. De risker som identifierats är:

- Storskaligt elbortfall i tre dygn med anledning av nationell elbrist
- IT-bortfall med anledning av IT-attack
- Extremväder – värmebölja och kraftig nederbörd
- Brand i kommunal fastighet under verksamhetstid
- Bortfall i fjärrvärmeförsel vintertid under 2 dygn
- Vattenbortfall under 3 dygn
- Pågående dödligt våld: Terroråd i kommunen
- Skolskjutning i kommunen

Utifrån de risker som har identifierats inom dessa riskområden har en riskanalys gjorts. I huvuddrag har riskerna bedömts och värderats utifrån parametrarna *sannolikhet* och *konsekvens*. Baserat på denna riskanalys har ett antal åtgärder för det fortsatta

¹¹ För mer information om MSB:s *Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser* se bilaga B.

¹² Totalförsvarets forskningsinstituts modell för risk- och sårbarhetsanalys.

2021-02-07

riskhanteringsarbetet under den kommande mandatperioden identifierats. I urval och med relevans för kommunens krisberedskapsarbete har vi identifierat följande åtgärder:

- Implementera kommunens nya krisledningsorganisation inklusive att anpassa den för respektive förvaltning.
- Fördjupa samverkan med identifierade externa leverantörer av kritiska beroenden och gemensamt utveckla förmågan att motstå kriser
- Säkerställa att kontinuitetsplaner för bortfall av kritiska beroenden tas fram för respektive förvaltning och samhällsviktig verksamhet. Kontinuitetsplanerna behöver innehålla tydliga rutiner för uppstart av kontinuitetsläge, liksom återgång till ordinarie drift.
- Se över avtal med externa parter inom alla områden för att skapa en nulägesbild över status rörande robusthet samt utifrån det ta fram en plan för att öka densamma.
- Kartlägga och säkerställa kommunens olika jourfunktioners tillgänglighet.
- Säkerställa att kommunens medarbetare har tillräcklig kunskap i informationssäkerhet och IT-säkerhet.
- Planera för optimering av användandet av personal, både inom en förvaltning samt mellan förvaltningar, för att stärka upp kritiska verksamheter vid kris.
- Säkerställa ett effektivt systematiskt brandskyddsarbete inom kommunen.
- Säkerställa att former finns för krissamverkan och krisberedskapsplanering så att samhällsviktiga aktörer inom kommunens geografiska område kan mötas, samverka och samordnas inför en allvarlig händelse.
- Säkerställa att förvaltningar och verksamheter aktivt arbetar med risk- och sårbarhetsanalyser för att skapa goda underlag för verksamhetsutveckling mot en trygg och säker kommun med god krishanteringsförmåga.

3.4.2 Kommentar och bedömning

Vi bedömer att Huddinge kommuns RSA överlag bidrar till de målsättningar som finns i MSB:s faktablad för RSA. Analysen identifierar samhällsviktiga funktioner, kritiska beroende och dess sårbarheter och skydd. Riskinventeringen bedöms identifiera hot och risker utifrån de förutsättningar som gäller för Huddinge kommun och förmågebedömningen utifrån möjligheten att hantera händelser när de uppstår visar på en medvetenhet och förståelse för den egna organisationens kapacitet och begränsningar.

I en risk- och sårbarhetsanalys är det inte möjligt att inkludera alla risker i en kommun. Riskinventering är istället ett verktyg för att skapa en övergripande förståelse för de risker kommunen måste hantera, samt vilka konsekvenser dessa antas föra med sig.

2021-02-07

En viktig del av detta blir således att fånga in olika typer av risker för att säkerställa en medvetenhet om de olika krav olika typer av händelser ställer på kommunens hantering. I riskmatrisen beaktas detta i konsekvenserna, där olika kategorier för vem eller vad som påverkas finns inkluderat.

Huddinge kommuns RSA inkluderar olika typer av risker. Det finns exempel på hastigt uppstående kriser, exempelvis pågående dödligt våld, där det inte finns någon tid till förberedelse, men även kriser som framträder under ett längre förlopp vilket illustreras av scenariot kring extremväder i form av värmebölja, där det finns en större möjlighet till förberedelser och proaktivt arbete. Däremot är vår bedömning att det saknas temporal variation i förloppet av en händelse eller kris. De risker som inventeras har en händelsehorisont och förlopp som sträcker sig över ett antal dagar eller, i fallet av extremväder, veckor. Vissa kriser, som covid-19 har visat, har långa förlopp och ställer andra krav än den akuta hantering som krävs vid kortare krisförlopp. Uthållighet och långsiktig planering blir viktiga vid sådana händelser där krishanteringen kan fortlöpa under många månader.

De förslag på åtgärder som lämnas i slutet av RSA bedöms utgöra ett robust underlag för det vidare arbetet med att förebygga sårbarheter och minska riskers sannolikhet och konsekvenser.

I den föregående förstudien identifierades brister med dåvarande RSA, och kommunstyrelsen rekommenderades stärka arbetet med RSA utifrån de allmänna råd som lämnas av MSB. Den nuvarande RSA bygger på FORSA-modellen och utgår från MSBFS 2015:5. Kommunstyrelsen bedöms således ha vidtagit åtgärder i enlighet med de rekommendationer som lämnades i förstudien.

3.5 Kommunens samverkan med externa aktörer

3.5.1 Iakttagelser

Kommunens samverkan för hantering av kriser och extraordinära händelser sker genom ett antal forum. I *Program för trygghet och säkerhet 2018–2021* framgår att Huddinge kommun har ett regionalt samarbete genom Samverkan i Stockholmsregionen, som syftar till att stärka krishanteringsförmågan och krisberedskapen i regionen. Av intervjuerna framgår att *Samverkan i Stockholmsregionen* är det främsta forumet som samlar ihop många aktörer på olika nivåer. Detta anses vara ett väletablerat samarbete. Det finns även samverkan mellan kommunerna i södra Stockholmsområdet där det finns en upparbetad kommunikation. I intervjuerna framgår det att den operativa samverkansgruppen utgör en stabil och inarbetad aktör i det bredare samverkansarbetet genom vilken kommunikation och samverkan med många aktörer sker.

Av intervjuerna framhålls att det idag finns en omfattande samverkansstruktur där Huddinge kommun är deltagande, men att det ur en beredskapssynpunkt finns utvecklingspotential. Framförallt anses det krävas en vidareutveckling av samverkan med privata aktörer och civilsamhället. Trots det utvecklingsbehov som identifierats anses de samverkansformer som finns idag så pass etablerade att det vid en händelse går att få till en samverkan efter de behov som finns.

I Huddinge kommuns RSA framgår det att det finns brister i den nuvarande samverkansstrukturen sett till krisberedskap och krishantering. Framförallt noteras behovet av en fördjupad samverkan med externa leverantörer av kritiska beroenden samt att former för krissamverkan och beredskapsplanering inom Huddinge kommuns geografiska område behöver säkerställas.

3.5.2 Kommentrar och bedömning

Vår bedömning av Huddinge kommuns samverkan med externa aktörer är att det finns en etablerad struktur med samverkansformer där kommunen deltar i ett antal forum som innefattar ett stort antal aktörer. Överlag bedömer vi den nuvarande strukturen ändamålsenlig, men det finns brister kopplade specifikt till samverkan kring krishantering och -beredskap. Samverkansorganisationen inom detta område är idag ad hoc-betonad, där befintliga samverkansformer används för att hitta lösningar efter behov. De brister som lyfts fram i RSA bidrar ytterligare till bedömningen att det finns förbättringspotential kopplat till samverkan med externa aktörer.

3.6 Kommunstyrelsens uppföljning av krisberedskapsarbetet

3.6.1 Iakttagelser

Uppföljningen av Huddinge kommuns säkerhets- och krisberedskapsarbete utgår från *Program för trygghet och säkerhet 2018–2021*. Programmet följs upp inom ramen för kommunens planerings- och uppföljningsprocess. Nämnderna bär ansvaret för uppföljning och utvärdering som sedan redovisas årligen för kommunstyrelsen. Av *Riktlinje för krisberedskap i Huddinge kommun 2020–2023* framgår att uppföljning ska ske i ordinarie verksamhetsberättelse. Riktlinjen framhåller även att kommunstyrelsens förvaltning ska sammanställa en kommunövergripande uppföljning.

Program för trygghet och säkerhet 2018–2021 definieras de mål som krisberedskapsarbetet i Huddinge kommun ska arbeta efter. Dessa består av att:

- Skydda människors liv och hälsa
- Värna samhällets funktionalitet
- Upprätthålla grundläggande värderingar, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter

Det framgår inte av dokumentationen hur måluppfyllelsen ska mätas eller vilka indikatorer som ska följas upp. Kommunen ska planera och genomföra åtgärder för att öka förmågan att skapa resiliens i den samhällsviktiga verksamheten, ett arbete som ska utgå från RSA. Hur denna förmåga och det förmågehöjande arbetet ska bedömas och utvärderas specificeras inte i dokumentationen.

Av intervjuerna framhålls att det finns en löpande uppföljning av det pågående arbete med säkerhet och krisberedskap inom den centrala förvaltningsorganisationen. Däremot deltar inte trygghets- och säkerhetssektionens tjänstepersoner vid någon uppföljning mot kommunstyrelsen, och det har under de senaste åren inte lagts fram någon dokumentation till kommunstyrelsen.

Det pågår ett omfattande strukturarbete men det har inte kommit några frågor från politiken kring status och hur arbetet fortlöper.

3.6.2 **Kommentar och bedömning**

Vår bedömning är att uppföljningsarbetet kring krishantering och beredskap i Huddinge kommun idag är relativt tydligt och inte bedrivs tillräckligt strukturerat. Det framgår av styrdokumentationen att uppföljning ska genomföras och det finns utpekade mål med säkerhets- och beredskapsarbetet. Däremot saknar vi indikatorer för uppföljning av dessa mål. Frånvaron av indikatorer bedömer vi vara en brist som kan antas försämra möjligheten att löpande genomföra en ändamålsenlig och effektiv uppföljning. Vidare bedömer vi att trygghets- och säkerhetssektionens lågfrekventa rapportering till kommunstyrelsen utgör ett utvecklingsområde vad gäller att förankra och levandegöra Huddinge kommuns säkerhets- och beredskapsarbete.

3.7 **Kommunens dokumentation av krisledningsarbetet**

3.7.1 **lakttagelser**

I samband med granskningens genomförande har vi efterfrågat dokumentation som upprättats under krisens mest intensiva skede under våren 2020. Vi har mottagit ca 35 mötesprotokoll i form av minnesanteckningar från centrala krisstabens möten mellan den 2 mars 2020 och den 29 maj 2020. Dokumenten har en tydlig struktur där datum, närvarande deltagare och dagordning tydligt framgår. Vi noterar att dokumentens struktur över tid får en återkommande disposition med rubriker såsom exempelvis – *uppdaterad lägesbild, återrapportering från uppdrag, uppdaterade scenarios (bästa, troligt, värsta)* samt *statusrapportering från funktionerna*.

3.7.2 **Kommentar och bedömning**

Utifrån de protokoll vi har granskat bedömer vi att det finns goda möjligheter att vid genomgång av de protokoll som fördes vid centrala krisstabens möten under våren extrapolera kunskap som stödjer lärande och utveckling av det framtida krisledningsarbetet. Mot den bakgrunden bedömer vi att kommunen på ett ändamålsenligt sätt har dokumenterat krisledningsarbetet under våren 2020.

Datum som ovan

KPMG AB



Micaela Hedin

Certifierad kommunal revisor



Martin Jansson



Martin Forslund



Huddinge Kommun

Granskning av kommunens krisberedskap inför coronakrisen

2021-02-07

A Granskad litteratur

Följande dokumentation har legat till grund för bedömningar och rekommendationer vid vår granskning av krisberedskapen i Huddinge kommun:

- Reglemente för krisledningsnämnden, HKF 1400.
- Risk- och sårbarhetsanalys för Huddinge kommun 2019, dnr. KS-2018/2083.142
- Plan för krishantering och extraordinära händelser.
- Program för trygghet och säkerhet 2018 – 2021.
- Riktlinje för krisberedskap i Huddinge kommun 2020 – 2023, dnr. KS-2019/456.142.
- Kriskommunikationsplan
- Operativ handbok för den centrala krisledningen i Huddinge kommun, Trygghets- och säkerhetssektionen.
- Utbildnings- och övningsplan 2020 – 2023, dnr. KS-2019/2757.142.
- Minnesanteckningar från den centrala krisstabens möten fr.o.m. 2020-03-02- - 05-29.

B Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser

I sin vägledning för RSA har MSB angett vilka grundläggande delar som bör finnas med i en risk- och sårbarhetsanalys. De olika delarna återges nedan.

Den första delen i RSA är riskidentifiering. Det handlar om att identifiera tänkbara scenarion genom att både se till tänkbara riskkällor och riskscenarion. Ett exempel på en riskkälla är en cistern med giftig gas där ett möjligt riskscenario är ett utsläpp av denna gas. Tillsammans med ovanstående bör även finnas beskrivet hur identifieringen genomfördes. Enligt MSB bör arbetet med riskidentifiering samordnas utifrån flera lagstiftningar och övriga delar i det systematiska säkerhetsarbetet för att vara så effektivt som möjligt. För kommuner med ett geografiskt ansvarsområde är riskidentifieringsdelen extra viktig och kan med fördel samordnas med arbetet som ligger till grund för kommunernas handlingsprogram enligt lagen om skydd mot olyckor (LSO).

Nästa steg är riskanalys med syfte att besvara följande frågor: vad kan hända, varför kan det inträffa och hur ofta samt vilka blir konsekvenserna för samhället? De scenarier som identifierats tidigare bedöms nu utifrån hur troliga de faktiskt är och hur allvarliga eventuella konsekvenser är. Konsekvenserna är kopplade till de värderingar som analysen bygger på, exempelvis att värna befolkningens liv och hälsa. Detta innebär t.ex. att ett scenario som skadar befolkningens liv och hälsa kommer att anses som värre än ett som skadar egendom och miljö. Bedömningen av tänkbara scenarion och dess sannolikheter är viktiga underlag för riskbedömningen.

Efter riskanalysen ska en riskutvärdering göras som innebär att verksamheten ska bedöma om en viss risknivå är acceptabel eller inte. Fördelar och nackdelar med de föreslagna åtgärderna analyseras för att avgöra om åtgärderna bör genomföras. Enligt MSB bör utgångspunkten vara hur mycket den föreslagna åtgärden reducerar risken i förhållande till de kostnader som åtgärden innebär (kostnadsnyttoperspektiv). Det är lämpligt i riskutvärderingen att utgå från riskanalysens tre frågor och se hur åtgärden påverkar svaren.

Det sista steget i RSA består av sårbarhetsanalysen. En sårbarhetsanalys syftar till att detaljerat analysera hur allvarligt och omfattande en specifik händelse påverkar samhället eller den egna organisationen. Till skillnad från riskanalysen sker sårbarhetsanalysen med avseende på ett specifikt riskscenario som identifierats och sårbarheten granskas på ett mer detaljerat plan. Tyngdpunkten är att analysera konsekvenserna av en viss händelse och hur organisationen hanterar, motstår och återhämtar sig från denna.

Enligt MSBs *Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser* bör viktiga samhällsfunktioner alltid ha en beredskap för och en förmåga att hantera allvarliga händelser. När något sådant inträffar måste olika funktioner på olika samhällsnivåer aktiveras för att undvika en kris och återställa funktionaliteten. På så sätt underlättas samhällets förmåga att hantera en allvarlig händelse eller kris.

Vissa verksamheter är särskilt betydelsefulla för en befolkning, exempelvis individens liv och hälsa, samhällets funktionalitet samt grundläggande värden. Enligt MSBs vägledning är dessa verksamheter därmed nödvändiga eller mycket väsentliga för samhällets förmåga att förebygga, motstå och hantera allvarliga händelser och kriser. Varje sådan samhällsviktig verksamhet bör därför vara så robust och upprätthålla en sådan kontinuitet att den alltid kan fortgå, åtminstone på en miniminivå (grundläggande säkerhetsnivå, GSN), oavsett händelser eller tillstånd i samhället.