

Granskning av regionens arbete med civilt försvar

Region Gävleborg

December 2024

Nicolas Berglund, projektledare

Sofie Plomé Sundqvist, projektmedarbetare







Elin Willner, projektmedarbetare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg genomfört en granskning av arbetet med civilt försvar. Granskningens syfte är att bedöma om arbetet med civilt försvar bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetet med civilt försvar **inte helt** bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen inom området bedöms som **inte helt** tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Finns det en tillräcklig styrning för arbetet med civilt försvar?	Nej	
2. Finns det aktuella planer för styrning och ledning inom området?	Delvis	
3. Säkerställer förekommande planer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse?	Delvis	
4. Finns en planering för krigsorganisation med dess bemanning?	Nej	
5. Säkerställs genomförande i enlighet med framtagna planer?	Delvis	
6. Sker rapportering till regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?	Delvis	

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Säkerställ att det pågående arbetet med att ta fram styrdokument inom området civilt försvar slutförs och fastställs. Se över vilken nivå som strategin för civil beredskap ska beslutas på, då det kan finnas ett mervärde av att regionstyrelsen behandlar dokumentet både ur ett styrning- och uppföljningsperspektiv samt ur ett ansvarsperspektiv.
- Säkerställ att både befintliga och nya styrdokument förankras i verksamheten.

- Säkerställ att strukturen för samverkan inom det Civila Beredskapsrådet ses över i syfte att tydliggöra ansvarsfördelning och skapa förutsättningar för mer samverkan över förvaltningsgränserna.
- Säkerställ att arbetet fortsätter med att se över olika typer av upplägg för lagerhållning.
- Se till att arbetet fortskrider enligt plan vad gäller regionens krigsorganisation, och säkerställ att en ny disponibilitetskontroll genomförs för att identifiera vilka som är beredskapsplacerade (krigsplacerade) hos annan myndighet.
- Säkerställ att rapportering sker i enlighet med framtaget reglemente för uppföljning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Styrning av arbetet med civilt försvar	6
Planer för styrning och ledning inom området	7
Planer för arbetet med försörjningsberedskap	9
Planering för krigsorganisation	11
Genomförande	12
Rapportering till regionstyrelsen	13
Samlad bedömning	15
Rekommendationer	15
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	16

Inledning

Bakgrund

Regeringen rustar nu Sverige för tidigare otänkbara scenarier som höjd beredskap och ytterst krig. Regeringen stärker beredskapen på flera områden. Som ett led i detta har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Socialstyrelsen fått i uppdrag att genomföra en försörjningsanalys avseende behov av och tillgång till sjukvårdsprodukter som behövs för att en god vård ska kunna ges. Händelser i vår omvärld visar hur viktigt det är att ha en robust beredskap inom hälso- och sjukvården.

Det förändrade säkerhetspolitiska läget innebär att Sveriges förmåga att förebygga och hantera kriser och ytterst krig behöver stärkas på bred front. Civilt försvar och arbetet med detta tar sin utgångspunkt i samhällets krisberedskap och syftar till att inför och under höjd beredskap såväl som under krig värna befolkningen, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt bidra till Försvarsmaktens förmåga att möta ett väpnat angrepp. Det civila försvaret utgör tillsammans med det militära försvaret totalförsvaret, vilket är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvaret all verksamhet som ska bedrivas.

Regionerna har en nyckelfunktion i det civila försvaret, vilket innebär att regionerna står inför en omfattande upprustning och förmågeförflyttning för ökad robusthet. De förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg har utifrån genomförd riskanalys beslutat att ge PwC i uppdrag att granska regionens arbete med civilt försvar i syfte att bedöma om det är ändamålsenligt och sker med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsobjekt i granskningen är regionstyrelsen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetet med civilt försvar bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

1. Finns det en tillräcklig styrning för arbetet med civilt försvar?
2. Finns det aktuella planer för styrning och ledning inom området?
3. Säkerställer förekommande planer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse?
4. Finns en planering för krigsorganisation med dess bemanning?
5. Säkerställs genomförande i enlighet med framtagna planer?
6. Sker rapportering till regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?

Revisionsfråga 3 och 5 används för att bedöma om granskningsområdet hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor bildar underlag för att pröva den interna kontrollen.

Revisionskriterier

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

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 1 §, 6 §.
- Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap 1 kap. 1 §, 3 kap.1 §.
- Förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap 4-5 §§.
- Överenskommelse mellan MSB och SKR om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar.
- Överenskommelse mellan MSB och SKR om regionernas arbete med försörjningsberedskap.
- Regioninterna styrdokument som rör området.

Avgränsning

Granskningen avgränsas i första hand till kalenderår 2024. Granskningen tar inte del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, varvid säkerhetsskyddet inom regionen inte kommer granskas fullständigt. Övrig avgränsning, se avsnitten "Syfte och revisionsfrågor" och "Revisionskriterier".

Metod

Granskningen har skett genom analys av relevant dokumentation samt kompletterande intervjuer med nyckelpersoner inom området. Intervjuer har genomförts med:

- Säkerhetschef tillika beredskapschef vid säkerhet- och beredskapsavdelningen
- Tre samordnare inom civilt försvar och civil beredskap, säkerhet- och beredskapsavdelningen
- Avdelningschef för inköpsavdelningen
- Avdelningschef för IT vid verksamhetsutvecklingsavdelningen
- Avdelningschef för fastighetsavdelningen
- Avdelningschef för logistik och service
- Avdelningschef för HR, ledar- och medarbetarutveckling
- Specialist allmänmedicin vid staben för hälso- och sjukvårdsgemensamma resurser
- Controller vid staben för hälso- och sjukvårdsgemensamma resurser
- Apotekare inom läkemedelsenheten

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningen är byggd på information som erhållits under perioden augusti 2024 - oktober 2024. Det som sker efter 31 oktober 2024 har inte tagits hänsyn till i rapporten.

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

Rapporten har kvalitetssäkrats av Said Ashrafi i enlighet med PwC:s interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Styrning av arbetet med civilt försvar

Revisionsfråga 1: Finns det en tillräcklig styrning för arbetet med civilt försvar?

lakttagelser

Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap syftar till att minska sårbarheten inom kommunal och regional verksamhet samt att säkerställa en god krishanteringsförmåga under fredstida förhållanden. Dessutom stadgar lagen att kommuner och regioner ska uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar, som även fastställs i överenskommelsen mellan MSB och SKR om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar.

Enligt reglementet för regionstyrelsen och nämnder åligger det regionstyrelsen att leda och samordna de interna säkerhets- och beredskapsfrågorna. I regionstyrelsens styrfunktion ingår det att ansvara över övergripande mål, riktlinjer och ramverk för styrningen av hela den kommunala verksamheten samt göra framställningar i målrelaterade frågor som inte enligt lag är förbehållna annan nämnd. Regionstyrelsen ska säkerställa att de mål och planer för verksamhet och ekonomi som fastställs av fullmäktige följs.

Region Gävleborgs budget för 2024 och ekonomisk plan för 2025-2026 (RF 2023) samt regionstyrelsens årsplan för 2024 (RS 2023) innehåller inte några mål med direkt bäring på granskningsområdet. Styrningen för arbetet med civilt försvar uttrycks istället i dokument såsom:

- Risk- och sårbarhetsanalys för Region Gävleborg 2023 (Säkerhet- och beredskapsavdelningen 2023).
- Beredskapsplan Region Gävleborg - strategisk inriktning av krisberedskap och civilt försvar (Regiondirektör 2022)
- Katastrofmedicinsk beredskapsplan Region Gävleborg (Hälso- och sjukvårdsdirektör 2024)
- Direktiv för kontinuitetshantering Region Gävleborg (Regiondirektör 2024)

Under våren 2024 har även en utredning genomförts kopplat till regionens försörjning av förbrukningsmaterial, läkemedel och förbrukningsmaterial till medicinsktekniska produkter vid kris och krig.

Vi noterar att samtliga dokument fastställts på tjänstemannanivå samt att beredskapsplanen endast är giltig till och med 10 augusti 2024.

Inom regionen finns det även ett Civil Beredskapsråd med representanter från samtliga förvaltningar som arbetar med att samordna aktiviteter kopplat till bland annat civilt försvar utifrån de överenskommelser och statsbidrag som finns inom området. Rådet

bildades under hösten 2023 och har utvecklat ett årshjul som beskriver rådets planering för år 2023 och år 2024.

I intervjuer lyfts att styrningen inom området främst sker från koncernledningen där samtliga förvaltningsdirektörer ingår. Några av de intervjuade upplever styrningen som för detaljerad varvid frågor prioriteras utifrån aktualitet och inte utifrån reella behov. Andra beskriver styrningen som otydlig och önskar att det framställs konkreta mål och prioriteringar för arbetet med civilt försvar, bland annat inom Civila Beredskapsrådet. Strukturen för rådets samverkan lyfts även som ett utvecklingsområde där förvaltningarna önskar en tydligare ansvarsfördelning för bland annat uppföljning och mer samarbete över förvaltningsgränserna. Kännedomen om respektive förvaltnings ansvar när det gäller civilt försvar uppges även vara i behov av att stärkas. För närvarande har inte informationen förankrats inom organisationen.

Av intervjuer med företrädare för säkerhet och beredskapsavdelningen framkommer att det pågår ett arbete med att ta fram en strategi för civil beredskap som ska innehålla mål och prioriterar för regionens arbete. Strategin väntas bli klar i år och tas fram på uppdrag av koncernledningen. Det är ännu inte bestämt vilken nivå den ska beslutas på.

Bedömning

Finns det en tillräcklig styrning för arbetet med civilt försvar?

Nej.

Granskningen visar att styrningen av arbetet med civilt försvar är otillräcklig. Intervjuer och genomgång av tillhandahållen dokumentation visar att det för närvarande saknas en giltig strategi för regionens arbete med civilt försvar. Vi noterar däremot att det pågår ett arbete med att utveckla en strategi för civil beredskap, som väntas bli klar innan årsskiftet 2024/2025. Vi noterar även att styrningen huvudsakligen sker från koncernledningen.

Granskningen visar att regionen har ett Civil Beredskapsråd som fungerar som ett samverkansforum för frågor rörande civilt försvar. Vi noterar dock att styrningen och strukturen för samverkan inom rådet upplevs som otydlig samt att det finns ett behov av att stärka kännedomen om respektive förvaltnings ansvar inom organisationen.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att se över styrningen inom området samt säkerställa att strukturen för samverkan inom Civil Beredskapsrådet tydliggörs och förankras i respektive förvaltning.

Planer för styrning och ledning inom området

Revisionsfråga 2: Finns det aktuella planer för styrning och ledning inom området?

lakttagelser

Enligt förordning (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, nämns det att kommuner och regioner ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa planer ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under

höjd beredskap. Planeringen skall avse såväl beredskapshöjningar efter hand som omedelbart intagande av högsta beredskap.

Säkerhet och beredskapsavdelningen har som nämnt framställt en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) för 2023, i enlighet med lagstiftningen. Risk- och sårbarhetsanalysen har tagits fram enligt FORSA-modellen¹ och beskriver regionens samhällsviktiga verksamheter och beroenden, identifierade risker och sårbarheter samt planerade åtgärder. I 2023 års analys riktas fokus särskilt på bland annat hälso- och sjukvården och den civila beredskapen. I intervjuer framkommer att fokusområdena förankrats i hälso- och sjukvårdsledningen innan analysen genomfördes, via workshops med representanter för olika samhällsviktiga verksamheter samt kritiska verksamheter. I intervjuer framgår vidare att analysen berör kollektivtrafiken, även om diskussioner inte förts direkt med ansvariga för kollektivtrafiken. Därtill anges att det råder viss osäkerhet om risk- och sårbarhetsanalyser utförts på de verksamheter som inte bedöms som samhällsviktiga eller kritiska. I en intervju anges att primärvården glömts bort i genomförd analys. Vi noterar att analysen överlag är uppställd i enlighet med MSB:s föreskrift 2015:4 samt att den innehåller delar som är belagda med sekretess.

Region Gävleborgs beredskapsplan beskrivs som det strategiska ramverket för regionens beredskapsarbete och omfattar all verksamhet inom koncernen samt verksamheter som helt eller delvis finansieras av regionen. Beredskapsplanen redogör för identifierade risker och hot i föregående års RSA och anger att planeringen ska ta hänsyn till genomförd analys. Planen innehåller även särskilda avsnitt om civilt försvar. Vi noterar som nämnt i föregående avsnitt att dokumentet inte längre är giltigt.

Som nämnt tidigare har regionen tagit fram en katastrofmedicinsk beredskapsplan vilket är i enlighet med lagstiftning. Planen ska användas av personal som arbetar i regionen och beskriver organisation, ansvarsförhållanden samt förfarande vid en särskild händelse. Säkerhet- och beredskapschefen ansvarar för att planen kommuniceras ut medan verksamhetscheferna har det övergripande ansvaret för att dokumentet är känt och implementerat i verksamheterna. Vi noterar att planen inte omfattar masskadehändelser utifrån pågående planering på nationell och regional nivå då denna typ av händelser kräver ett särskilt förfarande. Vi noterar även att planen är giltig till och med 12 augusti 2025.

Därtill finns det ett framtaget direktiv för kontinuitetshantering som syftar till att ge en övergripande vägledning för hur verksamheterna inom regionen ska arbeta med frågan. Säkerhets- och beredskapsavdelningen ansvarar för att direktivet upprättas medan verksamhets- och avdelningscheferna ansvarar för att känna till och tillämpa direktivet.

Det finns även en framtagen övningsplan för 2024 som säkerhet- och beredskapsavdelningen tagit fram vilket innefattar bland annat samverkansövningar och flödesövningar. Övningsplanen saknar datum för framtagande samt beslutsinstans. I intervjuer anges att genomförda övningar främst har berört katastrofmedicin och att det

¹ Totalförsvarets Forskningsinstituts modell för risk- och sårbarhetsanalyser.
<https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--3288--SE>

framöver finns ett behov av att öva ledningsgrupper och den administrativa förvaltningen. Koncernledningen uppges vidare ha deltagit i övningar men inte politiken, även om de har varit inbjudna. Det finns därtill ett kliniskt träningscentrum där hälso- och sjukvårdspersonal kan öva. Centrumet har en egen utbildnings- och övningsplan. De intervjuade berättar även att det finns planer på att genomföra en utbildning om totalförsvaret men till vilken målgrupp är ännu inte bestämt.

Säkerhetschefen har därutöver fastställt en rutin för kontinuitetshantering samt en mall för kontinuitetsplanering. Båda dokumenten är framtagna i år (2024).

I intervjuer framkommer att det pågår ett arbete med att ta fram en strategi för civil beredskap samt en plan för höjd beredskap. Den förstnämnda ska fokusera på mål och prioriteringar inom området medan den sistnämnda bland annat väntas innehålla information om krigsorganisation och dess bemanning. Planen för höjd beredskap väntas bli klar innan årsskiftet 2024/2025 och väntas beslutas av koncernledningen. Det ska även pågå ett arbete med att ta fram planer för masskadehändelser och evakuering samt med att ta fram verktyg för arbetsrättsliga frågor kopplat till placering av personal i krigsorganisationen.

I genomförda intervjuer varierar kännedomen om befintliga planer och styrdokument. Vi noterar att informationen om planerna ofta finns hos en specifik avdelning eller person, vilket kan leda till att beroenden skapas eller informationsluckor.

Bedömning

Finns det aktuella planer för styrning och ledning inom området?

Delvis.

Granskningen visar att det delvis finns aktuella planer för styrning och ledning inom området såsom RSA, beredskapsplan och katastrofmedicinsk beredskapsplan. Vi noterar dock att beredskapsplanen inte längre är giltig och att arbetet med att ta fram styrdokument pågår. Dokumenten är inte ännu färdigställda eller beslutade.

Granskningen visar också att kännedomen om befintliga planer och styrdokument varierar bland de intervjuade.

Vi rekommenderar därför regionstyrelsen att säkerställa att arbetet med att ta fram styrdokument inom området slutförs och fastställs, samt att både befintliga och nya styrdokument förankras i verksamheten.

Planer för arbetet med försörjningsberedskap

Revisionsfråga 3: Säkerställer förekommande planer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse?

lakttagelser

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) har en överenskommelse om regionernas arbete med krisberedskap och civilt försvar, som fastställdes år 2024 och gäller till och med år 2026.

Överenskommelsen reglerar villkor och ersättning för regionernas arbete med civilt

försvar. I överenskommelsen betonas det att det civila försvaret ska bidra till totalförsvarets mål genom att upprätthålla en nödvändig försörjning.

Staten och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har vidare ingått en överenskommelse gällande försörjningsberedskap för läkemedel för 2024. Enligt denna överenskommelse bibehålls målsättningen från 2023, vilken innebär att regionerna ska säkerställa tillgången till ett sortiment av prioriterade läkemedel inom slutenvården för minst en månads förbrukning. Båda parter i överenskommelsen är eniga om att det är nödvändigt att fortsätta stärka hälso- och sjukvårdens robusthet i vardagen, eftersom detta skapar bättre förutsättningar för krisberedskap. Överenskommelsen fastställer att regionerna ska använda de tilldelade medlen för att säkerställa tillgången till läkemedel och medicintekniska produkter som är nödvändiga för administrationen av dessa läkemedel. Detta kan uppnås genom inköp av läkemedel i egen regi eller genom avtal om lagerhållning hos upphandlade aktörer. Dessutom krävs det en operativ samverkan mellan regionerna och aktuella aktörer inom läkemedelsförsörjningsområdet för att motverka bristsituationer som kan uppstå till följd av ökade inköp och lagerhållning.

Inom Region Gävleborg arbetar det Civila Beredskapsrådet med olika aktiviteter kopplat till respektive överenskommelse. Under år 2024 har mycket av arbetet berört lagerhållningen av läkemedel, förbrukningsmaterial och förbrukningsartiklar till medicinteknisk utrustning.

Under år 2024 har regionen som nämnt även genomfört en utredning av hållbar försörjning i syfte att stärka regionens beredskap och försörjningsberedskap. Rapporten är inte fastställd på politisk nivå eller tjänstemannanivå, utan utgör ett underlag för strategiska beslut inom koncernledningen.

Rapporten belyser det nuvarande läget inom regionen vad gäller försörjningen av förbrukningsmaterial, läkemedel och förbrukningsartiklar till medicinteknisk utrustning och besvarar ett flertal frågeställningar kopplat till tänkbara scenarion, utökning av lagerhållningen till 90 dagar, utvecklingsinsatser och tidsplan.

I intervjuer framkommer att det pågår ett arbete med att ta fram en åtgärdsplan utifrån genomförd utredning. Därtill pågår det ett arbete med att utöka lagernivåerna i befintliga läkemedelsförråd samt med att ta fram extra lager vilket skett genom samverkan mellan läkemedelsenheten och logistik, där den sistnämnda ansvarar för förbrukningsmaterialet. I nuläget arbetar regionen med att uppnå minsta lagermängd, motsvarande en månads förbrukning. Arbetet ska vidare ha följts upp av hälso- och sjukvårdsledningen som delade ut uppdraget samt inom det Civila Beredskapsrådet.

De intervjuade berättar även att det råder brist på lokaler för lagerhållning. Vidare beskrivs att det finns en viss otydlighet kring vart förråd ska placeras och om de ska vara omsättningsförråd eller beredskapsförråd. Några av de intervjuade uttrycker även att det finns en viss otydlighet gällande antalet månader som planeringen ska avse.

Därtill anges att det pågår ett arbete med att upphandla logistiksystem samt utreda frågan om sjukhusapoteket (läkemedelsförsörjningen till vården) ska tas över i egen regi.

Bedömning

Säkerställer förekommande planer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse?

Delvis.

Granskningen visar att förekommande planer delvis säkerställer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse. Regionen har under året utrett frågan om hållbar försörjning och vad det innebär för Region Gävleborg i syfte att ge koncernledningen stöd för att fatta strategiska beslut.

Granskningen visar även att regionen har fortsatt arbetet med läkemedelsförsörjning i enlighet med gällande överenskommelse. Vi noterar dock att det fortsatt finns några frågetecken kring typen av förråd och antal månader av lagerhållning. Vi noterar även att det pågår ett arbete med att upphandla logistiksystem samt utreda frågan om sjukhusapoteket ska tas över i egen regi.

Utifrån detta rekommenderas regionstyrelsen att säkerställa att arbetet fortsätter med att se över olika typer av upplägg för lagerhållning.

Planering för krigsorganisation

Revisionsfråga 4: Finns en planering för krigsorganisation med dess bemanning?

lakttagelser

I 4 § i förordningen (2006:637) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap anges det att varje kommun och region ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap. Av planerna ska också framgå krigsorganisationen, den personal som ska tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen eller regionen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap.

Planeringen ska enligt 5 § avse såväl beredskapshöjningar efter hand som omedelbart intagande av högsta beredskap.

I Region Gävleborg har ingen krigsplacering genomförts ännu. I den plan som just nu håller på att tas fram kring höjd beredskap ska det enligt de intervjuade ingå information om krigsorganisationen och den personal som ska tjänstgöra i den. De intervjuade berättar vidare att regionen väntas beredskapsplacera personal när det finns en framtagen krigsorganisation. Personal inom hälso- och sjukvården väntas placeras i ett första skede. Regionen planerar även att genomföra en disponibilitetskontroll inom kort. Vi noterar att företrädare för Region Gävleborg använder begreppet beredskapsplacering istället för krigsplacering.

I sakgranskningen framkommer att en disponibilitetskontroll även har genomförts tidigare under år 2020. I sakgranskningen anges även att regionen medvetet ska ha väntat med att krigsplacera personal utifrån rättsläget samt utifrån att de vill ha krigsorganisationen på plats innan för att inte ta i anspråk fler personer än vad som krävs.

I intervjuer lyfts även viss otydlighet kring vem som äger frågan om beredskapsplacering och vilka funktioner som ska placeras. HR uppges arbeta med frågan om beredskapsplacering i nuläget.

Bedömning

Finns en planering för krigsorganisation med dess bemanning?

Nej.

Det finns inte en planering för krigsorganisation med dess bemanning i nuläget. Det pågår ett arbete med att ta fram en krigsorganisation och en beskrivning av vilken personal som ska tjänstgöra i den. Det väntas även påbörjas ett arbete med en ny disponibilitetskontroll och beredskapsplacering (krigsplacering) av personal inom hälso- och sjukvården.

Utifrån detta rekommenderas regionstyrelsen att se över att arbetet fortskrider enligt plan vad gäller regionens krigsorganisation samt säkerställa att en ny disponibilitetskontroll genomförs i syfte att identifiera vilka som är krigsplacerade hos annan myndighet.

Genomförande

Revisionsfråga 5: Säkerställs genomförande i enlighet med framtagna planer?

lakttagelser

Av intervjuer framgår det att regionen arbetar med att ta fram styrande och stödjande dokument inom området. De intervjuade berättar vidare att det förs diskussioner kring robust försörjning och lagerhållning utifrån genomförd utredning.

I intervjuerna framkommer vidare att regionen har genomfört beredskapsövningar men att omfattningen av övningarna skiljer sig åt beroende på befattning. Det har skett många katastrofmedicinska övningar inom hälso- och sjukvård. Regionen har även planerade övningar med Försvarmakten under hösten.

Regionen har därtill påbörjat kontinuitetshanteringsarbetet inom samhällsviktiga verksamheter men det uppges fortsatt kvarstå en del arbete. Det finns planer på att börja kontinuitetshandera förvaltningarnas verksamheter utifrån prioriteringslista.

Regionen arbetar för att påbörja beredskapsplaceringar men det har inte startat igång ännu då regionen inte har någon klar plan för krigsorganisationen i nuläget. Beredskapsplaceringar har hittills diskuterats inom koncernledningen och det pågår ett arbete med att ta fram en handbok kring vad som gäller för bemanning vid höjd beredskap.

I intervjuer framkommer som nämnt tidigare att det finns vissa utvecklingsområden när det gäller strukturen för samverkan och förankringen av respektive förvaltnings ansvar vilket uppges ha påverkat genomförandet av pågående arbetsinsatser. Inom vissa avdelningar uppges det även ha varit stor personalrotation vilket även ska ha påverkat framdriften i pågående projekt med planläggning.

Bedömning

Säkerställs genomförande i enlighet med framtagna planer?

Delvis.

Granskningen visar att genomförandet delvis säkerställs i enlighet med framtagna planer. Inom regionen pågår ett brett arbete inom olika områden kopplat till civilt försvar men framdriften har påverkats av otydligheter i ansvar och struktur för samverkan. Vidare har personalrotationen inom vissa avdelningar påverkat genomförandet av pågående projekt.

Rapportering till regionstyrelsen

Revisionsfråga 6: Sker rapportering till regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?

lakttagelser

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

I regionens reglemente för uppföljning (RF 2019) anges att en årlig verksamhetsberättelse avseende krisledning och civilt försvar ska upprättas och föredras regionstyrelsen.

Granskningen visar att åiterrapportering till regionstyrelsen har skett genom årsredovisningen 2023 och delårsrapport per augusti 2024 samt via muntliga föredragningar av representanter för säkerhet och beredskapsavdelningen. Vi kan inte tydligt utläsa av protokollen om en verksamhetsberättelse föredragits för regionstyrelsen, vilket avviker mot regionens reglemente för uppföljning.

Årsredovisning 2023

I årsredovisningen redovisas resultatet från det uppdrag som regionstyrelsen har haft avseende att utveckla upphandlingsstrategin med fokus på att bland annat skapa robusthet i leveranskedjan. Dessutom påpekas att ökad användning av lokalproducerade varor och tjänster kan förbättra beredskapen inför framtida kriser. Förslaget till ny inköspolicy presenterades för regionstyrelsen 2023-12-06 § 272.

I årsredovisningen redogörs även för det arbete som bedrivits inom regionen vad gäller livsmedelsförsörjningen. Därtill har arbetet med civil beredskap identifierats som ett riskområde för regionens resultat och ekonomiska ställning. För att hantera riskområdet lyfts åtgärder såsom den pågående förstärkningen inom försörjningsberedskap för läkemedel och hälso- och sjukvårdens beredskap, genomförandet av en förstudie om

krigsorganisation och dess bemanning, samarbetet mellan verksamheten, logistikorganisationen, inköpsorganisationen och leverantörer för att säkerställa tillgången till materiel, genomförandet av informationsklassningar och riskanalyser för att säkerställa relevant skydd för olika typer av information samt vilka säkerhetsåtgärder som ska vidtas samt arbetet med att informera och utbilda medarbetare vad gäller informationssäkerhet. Av årsredovisningen framgår inte huruvida dessa åtgärder har vidtagits eller inte.

Delårsrapport per augusti 2024

I delårsrapporten lämnas information om regionens erhållna statsbidrag för arbetet med att stärka den civila beredskapen. Information lämnas även om de insatser som regionen genomfört inom området, såsom arbetet med kontinuerliga utbildningar och övningar, anlitaandet av en beredskapsläkare, det pågående arbete med krigsorganisation och beredskapsplaceringar samt genomförda insatser för att stärka kontinuitetshanteringen. Under året har även ett projekt genomförts för att säkerställa försörjningen av läkemedel och förbrukningsmateriel i hälso- och sjukvården i händelse av kris och krig.

Vid genomgång av regionstyrelsens protokoll för perioden januari 2024 - oktober 2024 framkommer att regionstyrelsen har föredragits följande ärenden:

- **2024-02-01 § 7** Information om den pågående revideringen av regionens säkerhetspolicy.
- **2024-02-01 § 8** Information om beredskapsarbetet inom regionen.
- **2024-02-01 § 11** Information om arbetet med risk- och sårbarhetsanalys.
- **2024-05-23 § 160** Information om direktiv för arbetet med informationssäkerhet inom regionens förvaltningar.

Vi noterar även att regionstyrelsen 2024-10-09 § 244 beslutat att Region Gävleborg ska delta i det regiongemensamma arbetet Nationell samordning, planering och ledning (NSPL), vad avser uppgifterna samordning och planering inför och under höjd beredskap och krig. Regiondirektören uppdras att löpande hålla regionstyrelsen informerad.

I intervjuer med representanter för säkerhet och beredskapsavdelningen bekräftas att rapportering sker till regionstyrelsen 1-2 gånger per år. Rapporteringen sker oftast i samband med att något inträffat.

Bedömning

Sker rapportering till regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?

Delvis.

Granskningen visar att rapportering delvis sker till regionstyrelsen i form av årsredovisning och delårsrapport. Muntliga föredragningar framförs även vid behov. Vi kan inte utläsa av protokollen att någon verksamhetsberättelse gällande regionens

arbete med krisledning och civilt försvar föredragits, vilket avviker från reglementet för uppföljning.

Utifrån detta rekommenderas regionstyrelsen att säkerställa att rapportering sker i enlighet med framtaget reglemente.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg genomfört en granskning av arbetet med civilt försvar. Granskningens syfte är att bedöma om arbetet med civilt försvar bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.




Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetet med civilt försvar **inte helt** bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen inom området bedöms som **inte helt** tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Säkerställ att det pågående arbetet med att ta fram styrdokument inom området civilt försvar slutförs och fastställs. Se över bland annat vilken nivå som strategin för civil beredskap ska beslutas på, då det kan finnas ett mervärde av att regionstyrelsen behandlar dokumentet både ur ett styrning- och uppföljningsperspektiv samt ur ett ansvarsperspektiv.
- Säkerställ att både befintliga och nya styrdokument förankras i verksamheten.
- Säkerställ att strukturen för samverkan inom det Civila Beredskapsrådet ses över i syfte att tydliggöra ansvarsfördelning och skapa förutsättningar för mer samverkan över förvaltningsgränserna.
- Säkerställ att arbetet fortsätter med att se över olika typer av upplägg för lagerhållning.
- Se över att arbetet fortskrider enligt plan vad gäller regionens krigsorganisation, och säkerställ att en ny disponibilitetskontroll genomförs för att identifiera vilka som är beredskapsplacerade (krigsplacerade) hos annan myndighet.
- Säkerställ att rapportering sker i enlighet med framtaget reglemente för uppföljning.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det en tillräcklig styrning för arbetet med civilt försvar?	Nej. Granskningen visar att styrningen av arbetet med civilt försvar är otillräcklig. Intervjuer och genomgång av tillhandahållen dokumentation visar att det för närvarande saknas en giltig strategi för regionens arbete med civilt försvar. Vi noterar däremot att det pågår ett arbete med att utveckla en strategi för civil beredskap, som väntas bli klar innan årsskiftet 2024/2025. Vi noterar även att styrningen huvudsakligen sker från koncernledningen. Granskningen visar att regionen har ett Civil Beredskapsråd som fungerar som ett samverkansforum för frågor rörande civilt försvar. Vi noterar dock att styrningen och strukturen för samverkan inom rådet upplevs som otydlig samt att det finns ett behov av att stärka kännedomen om respektive förvaltnings ansvar inom organisationen.	
2. Finns det aktuella planer för styrning och ledning inom området?	Delvis. Granskningen visar att det delvis finns aktuella planer för styrning och ledning inom området såsom RSA, beredskapsplan och katastrofmedicinsk beredskapsplan. Vi noterar dock att beredskapsplanen inte längre är giltig och att arbetet med att ta fram styrdokument pågår. Dokumenten är inte ännu färdigställda eller beslutade. Granskningen visar också att kännedomen om befintliga planer och styrdokument varierar bland de intervjuade.	
3. Säkerställer förekommande planer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse?	Delvis. Granskningen visar att förekommande planer delvis säkerställer att arbetet med försörjningsberedskap bedrivs enligt överenskommelse. Regionen har under året utrett frågan om hållbar försörjning och vad det innebär för Region Gävleborg i syfte att ge koncernledningen stöd för att fatta strategiska beslut.	

Granskningen visar även att regionen har fortsatt arbetet med läkemedelsförsörjning i enlighet med gällande överenskommelse. Vi noterar dock att det fortsatt finns några frågetecken kring typen av förråd och antal månader av lagerhållning. Vi noterar även att det pågår ett arbete med att upphandla logistiksystem samt utreda frågan om sjukhusapoteket ska tas över i egen regi.

4. Finns en planering för krigsorganisation med dess bemanning?

Nej.

Det finns inte en planering för krigsorganisation med dess bemanning i nuläget. Det pågår ett arbete med att ta fram en krigsorganisation och en beskrivning av vilken personal som ska tjänstgöra i den. Det väntas även påbörjas ett arbete med en ny disponibilitetskontroll samt beredskapsplacering (krigsplacering) av personal inom hälso- och sjukvården.



5. Säkerställs genomförande i enlighet med framtagna planer?

Delvis.

Granskningen visar att genomförandet delvis säkerställs i enlighet med framtagna planer. Inom regionen pågår ett brett arbete inom olika områden kopplat till civilt försvar men framdriften har påverkats av otydligheter i ansvar och struktur för samverkan. Vidare har personalrotationen inom vissa avdelningar påverkat genomförandet av pågående projekt.



6. Sker rapportering till regionstyrelsen i tillräcklig omfattning?

Delvis.

Granskningen visar att rapportering delvis sker till regionstyrelsen i form av årsredovisning och delårsrapport. Muntliga föredragningar framförs även vid behov. Vi kan inte utläsa av protokollen att någon verksamhetsberättelse gällande regionens arbete med krisledning och civilt försvar föredragits, vilket avviker från reglementet för uppföljning.



2024-12-19

Nicolas Berglund

Karin Magnusson

Projektledare

Uppdragsledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2024-05-27. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.