

PROSJEKTPLANKommune:
MalvikProsjekt:
Beredskapsar-
beidOppdragsansvarlig:
Anna ØlnesProsjektnr.:
2436Styringsgruppe, dato:
15.11.2016**Beredskapsarbeid i Malvik kommune****1 BAKGRUNN**

Kontrollutvalget i Malvik kommune bestilte i sak 33/16 en forvaltningsrevisjon av beredskapsarbeid i kommunen. Kontrollutvalget ba samtidig om å få forslag til prosjektskisse på sitt møte den 29.11.2016. I saksframlegget vises det til beskrivelsen av temaet i Plan for forvaltningsrevisjon, hvor det blant annet framgår at kontrollutvalget ønsker fokus på om kommunen er rustet til klimaendringer og mer ekstremvær. Aktuelle områder er hvordan kommunen takler mer nedbør, vind og rasfare, og dimensjonering av ledningsnett. I bestillingen vises det også til et tilsyn fra fylkesmannen i 2014, som påpekte at kommunen hadde mangler når det gjaldt risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser). I saksframstillingen framgår det videre at kommunen nå har gjennomført ROS-analyse. Utover det fikk kommunen gode tilbakemeldinger fra fylkesmannen på beredskapsarbeidet.

Revisjonen var tilstede under kontrollutvalgets behandling av bestillingssaken. Det var rådmannen også, som orienterte om oppfølgingen av fylkesmannens tilsyn og utfordringer i beredskapsarbeidet i dag, slik han så det.

Kommunen gjennomførte ROS-analyser, slik det framgår ovenfor. Rådmannen var opptatt av at forvaltningsrevisjonen ble konkret, og at den rettes inn mot det operative beredskapsarbeidet. Han pekte på Plan for kriseledelse, som er mer konkret, og som kan inneholde bedre måleparametre for beredskapsarbeidet enn den overordna planen.

1.1 ANSVAR FOR BEREDSKAP I MALVIK KOMMUNE

Samfunnssikkerhet og beredskapsarbeidet er forankret i kommunens samfunnsdel 2010-2021 i målformuleringen «Vi er en pådriver i helhetlig og framtidsrettet samfunnsplanlegging». Dette skal oppnås ved å ivareta trygghet og sikkerhet gjennom fokus på samfunnssikkerhet og beredskap. Kommunen har gjennomført helhetlig ROS-analyse, som nevnt tidligere. Ut fra denne analysen har det fremkommet risikoreducerende og skadebegrensende tiltak innenfor de ulike hendelseskategoriene.

PROSJEKTPLAN

Kommune:	Prosjekt:	Oppdragsansvarlig:	Prosjektnr.:	Styringsgruppe, dato:
Malvik	Beredskapsarbeid	Anna Ølnes	2436	15.11.2016

I tiltaksdelen framgår følgende prioriterte tiltak for perioden fram til 31.12.2017. For å redusere sårbarheten og øke robustheten i samfunnet, vedtas følgende prioriterte tiltak for oppfølging. Dette gjennomføres innen 31.12.17

- Plan for operasjonalisering på virksomhetsnivå
- Kommunikasjonsplan risiko- og krise kommunikasjon
- Rutiner og prosedyrer for beredskapsarbeid
- Opplæringsplan for kontinuerlig arbeid med CIM
- Utarbeide ressursoversikt

Analysene viser at de hendelsene som både med størst sannsynlighet vil inntreffe og som får de alvorligste konsekvensene, er ekstremvær og langvarig bortfall av strøm. Disse hendelsene vil påvirke nærmest samtlige kritiske samfunnsfunksjoner. Sannsynlighetsreducerende tiltak er kun mulig ved bortfall av strøm og telenett. Konsekvensreducerende tiltak er derfor svært viktig.

I generell plan for beredskapsarbeid i Malvik kommune fremgår det at ansvaret for beredskapsarbeidet er organisert etter prinsippet om at den som har ansvar for en virksomhet i normalsituasjon, har også ansvaret for å håndtere ekstraordinære hendelser innenfor området (*ansvarsprinsippet*). Videre heter det at den organisasjon man opererer med til daglig skal være mest mulig lik den organisasjon man har under kriser (*likhetsprinsippet*). Kriser skal organisatorisk håndteres på lavest mulig nivå (*nærhetsprinsippet*)

PROSJEKTPLANKommune:
MalvikProsjekt:
Beredskapsar-
beidOppdragsansvarlig:
Anna ØlnesProsjektnr.:
2436Styringsgruppe, dato:
15.11.2016

Figur 1 Roller og ansvar i beredskapsarbeidet i Malvik kommune (Malvik kommune, 2013a)

Roller	Ansvar
Kommunestyret	Overordna ansvar for kriseledelse og beredskap i kommunen
Kriseledelsen	Operativt ansvar for etablering, drift og avvikling av kriseledelsen. Sikre at krisen minimaliseres og at kommunen opprettholder funksjonen så lik normalsituasjonen så mulig.
Virksomheter	Virksomhets administrative og operative beredskapsarbeid. Skal medvirke til at krisen minimaliseres og at virksomheten opprettholder funksjonen så lik normalsituasjonen så mulig.
Ordfører	Overordnet ansvar for kommunens beredskapsarbeid
Rådmannen	Daglig ansvar for kommunens beredskapsarbeid. Påse at kommunen driver forebyggende beredskapsarbeid og bevisstgjøring av forhold som risiko og sårbarhet.
Beredskapskoordinator	Pådriver i forhold til administrativt beredskapsarbeid i kommunen. Bevisstgjøre kommunen på forhold om risiko og sårbarhet.

Malvik kommunes administrasjon og tjenester er organisert med to ansvarsnivå: rådmannen (med kommunalsjefer og stab) og 20 virksomheter med sin virksomhetsleder. Dette er illustrert i organisasjonskartet nedenfor:

PROSJEKTPLAN

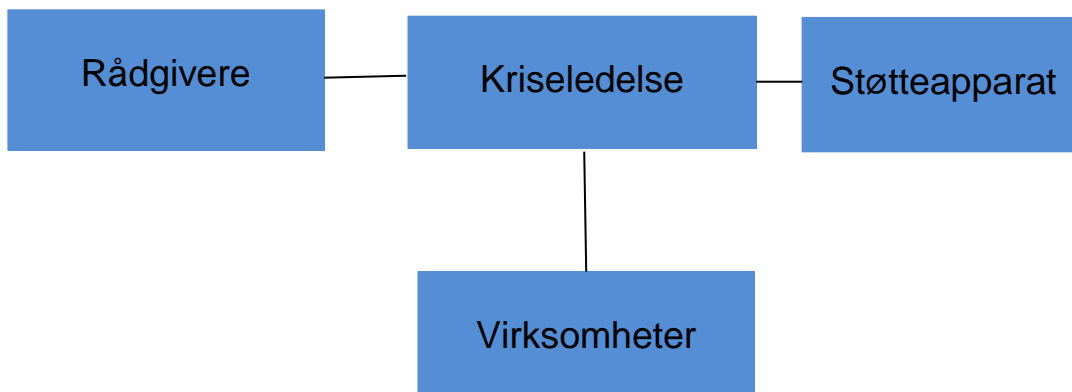
Kommune: Malvik Prosjekt: Beredskapsarbeid Oppdragsansvarlig: Anna Ølnes Prosjektnr.: 2436 Styringsgruppe, dato: 15.11.2016

Figur 2 Administrativ organisering i Malvik kommune (malvik.kommune.no)



Når det gjelder beredskapsarbeidet, så følger det administrative ansvaret for dette organisasjonsmodellen ovenfor. Beredskapskoodinatoren jobber i rådmannens stab. Det løpende beredskapsarbeidet innebærer bl.a. planarbeid, øvinger og andre forebyggende aktiviteter.

Figur 3 Det operative beredskapsarbeidet ved kriser (kriseledelse), er det organisert slik (Malvik kommune, 2013a)



Deltakere i kriseledelsen:

- Ordfører
- Varaordfører
- Rådmannen
- Kommunalsjefer

PROSJEKTPLAN

Kommune: Malvik Prosjekt: Beredskapsarbeid Oppdragsansvarlig: Anna Ølnes Prosjektnr.: 2436 Styringsgruppe, dato: 15.11.2016

Følgende er rådgivere og tiltrer kriseledelsen ved behov

- Kommuneoverlege
- Leder eiendomsforvaltning
- Virksomhetsledere/andre ledere
- Beredskapskoordinator
- Lensmann
- Informasjonsmedarbeider
- Eksterne involverte faginstanser

Støtteapparatet til kriseledelsen utgjør:

- Loggfører
- IKT-ansvarlig
- Servicekontor
- Kriseteam (Evakuerte- og pårørendesenter – EPS)

Virksomheter:

- Virksomhetene i organisasjonen (skoler, barnehager osv.)

1.2 RISIKOVURDERING

Malvik kommune har forholdsvis nye planer og ROS-analyser, og et ferskt tilsyn fra fylkesmannens tilsier at dette er tilfredsstillende i henhold til myndighetskrav. Slik vi ser det, noe som er i tråd med kontrollutvalgets vurderinger i sak 33/16, er risikoen nå knyttet til forankring av arbeidet i organisasjonen. Det innebærer løpende forebyggende arbeid i virksomhetene og kompetanse, informasjonsflyt og rutiner for å håndtere eventuelle uønskede og kritiske hendelser som vil ha innvirkning på de aktuelle virksomhetene.

2 KAPITTEL

2.1 AVGRENSING

Revisor har i overensstemmelse med kontrollutvalget konkretisert forvaltningsrevisjonen til å vurdere organisasjonens beredskap ut fra Plan for kriseledelse. Vi vil derfor avgrense revisjonen mot risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og annet planarbeid. Vi avgrenser videre mot den løpende avviks-

PROSJEKTPLAN

Kommune: Malvik Prosjekt: Beredskapsarbeid Oppdragsansvarlig: Anna Ølnes Prosjektnr.: 2436 Styringsgruppe, dato: 15.11.2016

håndteringen i kommunen, hendelser som ikke er ønsket, men som det likevel er vanskelig å unngå i en organisasjon som Malvik kommune.

2.2 PROBLEMSTILLINGER

På bakgrunn av det vi har beskrevet i kapittel 1 og 2.1, vil følgende problemstillinger være utgangspunkt for revisjonen:

Er kommunens organisasjon i stand til å håndtere uønskede hendelser som krever krisehåndtering?

- Er ROS-analyser og beredskapsplaner tilfredsstillende implementert i kommunens ulike virksomheter?
Dette inkluderer også om disse er
 - gjort kjent.
 - fulgt opp og videreutviklet for egen virksomhet
- Er det forebyggende beredskapsarbeidet, som overvåkning, risikovurderinger, øvelser, tilfredsstillende?
Dette inkluderer også om det foretas
 - analyser
 - revidering
- Har kommunens virksomheter nødvendig kompetanse og tydelige rutiner og informasjonslinjer i beredskapsarbeidet?
- Dette inkluderer også
 - opplæringstiltak
 - definerte roller
 - varslingslinjer

2.3 REVISJONSKRITERIER

Kildene som vi vil hente revisjonskriterier fra er f.eks.:

- Lov om kommunal beredskapsplikt (sivilbeskyttelsesloven) (Justis- og beredskapsdepartementet, 2010)

PROSJEKTPLAN

Kommune: Malvik Prosjekt: Beredskapsarbeid Oppdragsansvarlig: Anna Ølnes Prosjektnr.: 2436 Styringsgruppe, dato: 15.11.2016

- Forskrift om kommunal beredskapsplikt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2011)
- St.melding nr. 17 (2001-2002) (Justis- og beredskapsdepartementet, 2002)
- Generell beredskapsplan (Malvik kommune, 2013a)
- Plan for kriseledelse (Malvik kommune, 2013b)
- Veiledere fra Direktoratet for sikkerhet og beredskap (Direktoratet for sikkerhet og beredskap, 2016)

Det kan være aktuelt å bruke diverse særlover også, som helseberedskapsloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 2000)

2.4 METODE FOR INNSAMLING OG ANALYSE AV DATA

Vi vil ta utgangspunkt i ulike virksomheter for å vurdere hvordan de har fulgt opp planer og tiltak for beredskapsarbeidet i kommunen. Det vil ikke være hensiktsmessig å gjennomgå alle virksomhetene, men ta utgangspunkt i et utvalg virksomheter som representerer bredde og ulikhet i tjenester og brukere. Ut fra dette vil det være relevant å framskaffe informasjon gjennom intervju med ledere og andre nøkkelpersoner i virksomhetene. Nøkkelpersoner kan f.eks. være beredskapskoordinator, og andre ansatte som har en definert rolle knyttet til beredskapsarbeid, verneombud og andre som representerer ansatte.

Det vil også være behov for å få innsyn i ulike system og dokument, som er relevante for beredskaps-håndteringen i kommunen.

3 ORGANISERING AV PROSJEKTET

Forvaltningsrevisjonen gjennomføres med en timeressurs på 300 timer. Anna Ølnes er ansvarlig for prosjektet.

PROSJEKTPLAN

Kommune:	Prosjekt:	Oppdragsansvarlig:	Prosjektnr.:	Styringsgruppe, dato:
Malvik	Beredskapsarbeid	Anna Ølnes	2436	15.11.2016

KILDELISTE

Direktoratet for sikkerhet og beredskap. (2016). Risiko, sårbarhet og beredskap. Retrieved from <https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/>

Helse- og omsorgsdepartementet. (2000). Helseberedskapsloven. Retrieved from [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-06-23-56?q=forskrift om beredskapsarbeid i kommunene](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-06-23-56?q=forskrift%20om%20beredskapsarbeid%20i%20kommunene)

Justis- og beredskapsdepartementet. (2002). *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*. Retrieved from 2002

Justis- og beredskapsdepartementet. (2010). Lov om kommunal beredskapsplikt. Retrieved from https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45/KAPITTEL_5#§14

Justis- og beredskapsdepartementet. (2011). Forskrift om kommunal beredskapsplikt. Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-08-22-894>

Malvik kommune. (2013a). *Generell beredskapsplan*.

Malvik kommune. (2013b). Plan for kriseledelse og beredskap Malvik kommune.