

Behandling av forvaltningsrevisjonsrapport - Samfunnssikkerhet og beredskap

Behandles i utvalg Kontrollutvalget i Rana kommune	Møtedato 21.05.2026	Saknr 23/26
Saksbehandler Kent Røstad		
Arkivkode FE-217 TI-&58		
Arkivsaknr 26/241 - 5		

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret tar rapport fra forvaltningsrevisjon om samfunnssikkerhet og beredskap til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for å:
 - a. Tydeliggjøre beredskapskoordinatorenes roller og mandat i håndteringen av hendelser i overordnet beredskapsplan.
 - b. Sørge for at kommunen har oppdaterte beredskapsplaner som dekker de mest sårbare risikoområdene.
 - c. Utarbeide en oversikt over alle beredskapsplanene i kommunen, og vurdere å legge denne inn i overordnet beredskapsplan.
 - d. Reetablere beredskapsrådet som arena for samordning med eksterne aktører.
 - e. Sørge for at KKL blir etablert når kriteriene for dette er oppfylt.
 - f. Sørge for at identifiserte forbedringstiltak blir fulgt opp i samsvar med satte frister.
 - g. Sørge for at det foreligger oppdaterte risikovurderinger for alle forretningskritiske systemer.
 - h. Tydeliggjøre roller og ansvar mellom systemansvarlig, IKT-avdelingen og eksternt driftsleverandør.
 - i. Utarbeide risikovurderinger og kategorisere det kommunale veinettet.
 - j. Utarbeide trafikkberedskapsplaner for det kommunale veinettet i samråd med øvrige veimyndigheter.
 - k. Sikre at teknisk sektor sin beredskapsplan definerer krisestabens sammensetning, roller og ansvar.
 - l. Vurdere å adressere bortfall av kritisk vei i beredskapsplanverket, herunder hvordan fremkommelighet til beboere med behov for helsehjelp skal sikres.
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi en skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget innen den 31.12.2026 om hvordan punkt 2 i vedtaket er fulgt opp.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjon av samfunnssikkerhet og beredskap i Rana kommune

Saksopplysninger

I kontrollutvalgets møte 18. september 2025, sak 40/25, bestilte kontrollutvalget en projektskisse til forvaltningsrevisjon med tema "Samfunnssikkerhet og beredskap". Kontrollutvalget vedtok prosjektplan og bestilling av forvaltningsrevisjon i kontrollutvalgets møte 23. oktober 2026, sak 49/25. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om Rana kommune har etablert tilstrekkelige systemer og rutiner for å sikre at kommunen er godt nok forberedt på å håndtere uønskede hendelser og krisesituasjoner, på en måte som ikke truer vesentlige verdier eller setter innbyggernes liv og helse i fare.

Revisor har utarbeidet følgende problemstillinger for forvaltningsrevisjonen:

Overordnet beredskap:

1. Har kommunen en hensiktsmessig og tydelig overordnet beredskapsorganisering og -planlegging?
 - a. Er roller og ansvar i kommunens beredskapsorganisering tydelig definert, kommunisert og forstått blant alle involverte?
 - b. Er helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse gjennomført, dokumentert og oppdatert med tilhørende tiltak?
 - c. Foreligger det beredskapsplaner for de mest sårbare risikoområdene, og er disse tilstrekkelig detaljerte, oppdaterte og kjent blant relevante ansatte?
 - d. Har kommunen planer som sikrer tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i beredskapsarbeidet, og oppdateres disse regelmessig? Under dette:
 - i. Er det gjennomført analyser og utarbeidet konkrete tiltak for å sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet innen beredskapsarbeidet?
 - ii. Sikrer kommunen at ansatte i kriseledelsen har tilstrekkelig kompetanse og får nødvendig opplæring, og blir dette jevnlig fulgt opp?
 - e. Har kommunen etablert tydelige føringer, rutiner og arenaer for samarbeid og samhandling på tvers av ansvars- og tjenesteområder, og med eksterne aktører, i tråd med samvirkeprinsippet?
 - f. Gjennomføres det jevnlig beredskapsøvelser i kommunen? Under dette; har kommunen etablert rutiner for systematisk evaluering og oppfølging av krisehåndtering og planverk etter øvelser og hendelser, slik at forbedringspunkter blir implementert?

Håndtering av cyberangrep:

1. Har Rana kommune etablert tilstrekkelig beredskap for håndtering av uønskede digitale hendelser, under dette et cyberangrep mot et utvalgt kritisk system?
 - a. Er roller og ansvar tydelig definert og kommunisert?
 - b. Har kommunen gjennomført og dokumentert risiko- og sårbarhetsanalyser som spesifikt omfatter IT-trusler mot et utvalgt kritisk system (som for eksempel malware, datainnbrudd, tjenestenektangrep (DDoS), og lekkasje av personopplysninger)?
 - c. Er det utarbeidet beredskapsplaner og tiltakskort som er kjent blant relevante ansatte, og som inneholder konkrete prosedyrer for håndtering av IT-hendelser?
 - d. Hvordan sikrer kommunen tilstrekkelig samhandling med eksterne aktører, som IT-leverandører og nasjonale sikkerhetsmyndigheter, under håndteringen av et cyberangrep mot et utvalgt kritisk system (jf. samvirkeprinsippet)?
 - e. Er det iverksatt hensiktsmessige internkontrolltiltak for å redusere risikoen for uønskede digitale hendelser? Under dette tiltak knyttet til:
 - i. Innlogging og sikkerhet
 - ii. Tilgangsstyring
 - iii. Oppdatering og vedlikehold
 - iv. Sikkerhetskopi og gjenoppretting
 - v. Opplæring av ansatte
 - vi. Overvåking og varsling
 - f. Har kommunen rutiner for å evaluere og forbedre sine digitale beredskapstiltak, basert på erfaringer fra faktiske hendelser eller øvelser relatert til IT-sikkerhet? Under dette; hvordan sikrer kommunen at den er tilstrekkelig oppdatert på nye digitale trusler som dukker opp?

Ødeleggelse av kritiske veier:

1. Har Rana kommune etablert tilstrekkelig beredskap for håndtering av naturhendelse som fører til ødeleggelse av kritiske veier?
 - a. Er roller og ansvar tydelig definert og kommunisert?
 - b. Har kommunen gjennomført og dokumentert risiko- og sårbarhetsanalyser som spesifikt omfatter ødeleggelse av kritiske veier?
 - c. Foreligger det beredskapsplaner for sykehjem som omtaler ødeleggelse av kritiske veier, og er disse tilstrekkelig detaljerte, oppdaterte og kjent blant relevante ansatte?
 - d. Har det blitt gjennomført tilstrekkelig opplæring og øvelser for relevant personell som omfatter ødeleggelse av kritiske veier, og involverer disse alle relevante aktører?
 - e. Har kommunen etablert rutiner for systematisk evaluering og oppfølging av beredskapsplaner etter øvelser og hendelser, og blir forbedringspunkter implementert?
 - f. Er det utarbeidet tilstrekkelige rutiner og planer for å sikre etterlevelse av samvirkeprinsippet ved ødeleggelse av kritiske veier?

Revisor har sendt høringsutkast av rapporten til kommunedirektøren for uttalelse. Kommunedirektørens høringsuttalelse er lagt ved rapporten i vedlegg 2. Ferdig rapport er sendt kommunedirektøren til uttalelse. Formålet med uttalelsen er å opplyse saken best mulig før kontrollutvalget og kommunestyret behandler den. Det er ikke gitt en uttalelse til ferdig rapport.

Metode

Revisor har benyttet dokumentanalyse av planer og rutiner, og intervju med ledere og ansatte for å besvare rapportens problemstillinger. Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Revisors oppsummering

Overordnet beredskap

- Rana kommune har definert roller og ansvar i beredskapsorganiseringen i tråd med forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4. Både kommunal kriseledelse (KKL) og beredskapsstabenes roller og ansvar fremstår godt dokumentert.
- Kommunen har fastsatt kriterier for når KKL skal etableres og når hendelser skal håndteres på sektornivå. Hovedregelen er håndtering i linje og på sektornivå, i tråd med nærhets- og ansvarsprinsippet. Erfaringer fra tidligere hendelser tyder på at terskelen for å etablere KKL kan være høyere enn forutsatt.
- Det er uklart når og hvordan sentral beredskapskoordinator skal involveres i sektorvise hendelser. Rollen er ikke omtalt i overordnet beredskapsplan. Revisor anbefaler at dette tydeliggjøres i planverket.
- Kommunen har gjennomført en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i tråd med lovkrav og DSBs veileder. Analysen er politisk forankret og identifiserer 11 uønskede hendelser. Ikke alle risikoreducerende tiltak er fulgt opp innen fastsatte frister.
- Kommunen har et overordnet beredskapsplanverk på tre nivåer som i hovedsak oppfyller lov- og forskriftskrav. Det mangler en samlet oversikt over hvilke enhets- og delplaner som foreligger på tvers av virksomhetene, og flere planer er ikke revidert i tråd med egne frister. Sektorplan for oppvekst er ikke revidert siden 2017.
- Kapasiteten til å håndtere alvorlige hendelser opplyses å være tilstrekkelig, og kommunen har vist evne til å håndtere reelle hendelser i linjeorganisasjonen. Samtidig er det svakheter i det forebyggende beredskapsarbeidet, blant annet manglende dokumentasjon av opplæring og manglende etterlevelse av øvingsplaner.
- Kommunen har etablert gode samarbeidsarenaer og godt eksternt samarbeid. EKOM (elektronisk kommunikasjon)-hendelsene i desember 2025 avdekket likevel svakheter i tverrsektoriell samhandling, og KKL ble ikke etablert selv om kriteriene fremstod som oppfylt.

- Beredskapsrådet har ikke vært operativt over tid, i strid med både DSBs veileder og kommunens egne vedtak. Det er tatt initiativ til reetablering.

Håndtering av cyberangrep

- Kommunen har etablert en sikkerhetsorganisasjon med dedikerte roller og faste møtestrukturer for IKT-sikkerhet, med tverrsektoriell samordning gjennom sikkerhetsgruppen og CIKTSO-gruppen.
- Sikkerhetsorganisasjonen er sårbar fordi sentral IKT-sikkerhetskompetanse er konsentrert hos få personer, noe som gjør arbeidet personavhengig.
- Kommunen har gjennomført en egen IKT-ROS basert på NSMs grunnprinsipper, som er koblet til kommunens helhetlige ROS. Dette bidrar til et helhetlig risikobilde.
- Det mangler oppdatert systemspesifikk ROS og DPIA for det forretningskritiske systemet Profil omsorg, og kommunen har et vedvarende etterslep på ROS- og DPIA-vurderinger (personvernkonsekvenser) ved nye IKT-anskaffelser.
- Kommunen oppfyller i hovedsak kravet om overordnet beredskapsplan for digitale hendelser, men mangler dedikert tiltakskort for bortfall av Profil omsorg.
- Ansatte i virksomhetene med system- og beredskapsansvar for forretningskritiske systemer mangler innsikt i overordnede ROS-analyser og cyberangrepsscenarioer.
- Det operative planverket for håndtering av cyberangrep er i hovedsak plassert på avdelingsnivå, noe som kan svekke forankring og koordinering på overordnet ledelsesnivå ved alvorlige hendelser.
- Kommunen har etablert gode samarbeidsformer med relevante eksterne aktører, herunder KommuneCERT og Helse-CERT. Gjennomgangen av Profil omsorg viser utfordringer i den operative samhandlingen, særlig knyttet til uklare ansvarsforhold mellom IKT-avdelingen og driftsleverandør.
- Kommunen har iverksatt flere hensiktsmessige internkontrolltiltak, blant annet innen autentisering, sikkerhetskopiering og overvåking, men ikke alle rutiner er fullt implementert og etterlevd.
- Gjennomgangen av Profil omsorg viser at relevante tekniske sikkerhetstiltak er på plass, men avdekker samtidig mangler knyttet til systemspesifikk risikovurdering, dedikert tiltakskort ved bortfall av systemet og samhandling mellom fagmiljø, IKT-avdeling og leverandør.

Ødeleggelse av kritiske veier

- Sektorberedskapsplanen for teknisk sektor angir overordnede fullmakter, varslingslister og tiltakskort, men beskriver ikke hvem som inngår i beredskapsstaben eller deres roller og ansvar.
- Planverket tydeliggjør ikke hvem som har ansvar for trafikkberedskap på kommunalt veinett.
- Kommunen har vurdert risiko for ekstremvær og bortfall av kritisk vei i helhetlig ROS, men har ikke gjennomført egne risiko- og sårbarhetsanalyser som grunnlag for trafikkberedskapsplaner og omkjøringsruter for kommunale veier.
- Teknisk sektor har utarbeidet en sektorberedskapsplan med utgangspunkt i helhetlig ROS, og beredskapsplanen inneholder tiltakskort for sektoren på hvert av scenarioene i helhetlig ROS.
- Tiltakskortene i sektorberedskapsplanen mangler konkrete opplysninger om ansvar og praktisk håndtering ved hendelser som rammer kritiske veier.
- Beredskapsplanverket omtaler ikke hvordan kommunen håndterer en situasjon der bortfall av kritisk vei hindrer fremkommeligheten til beboere med behov for helsehjelp.
- Det er gjennomført enkelte relevante øvelser, men teknisk sektor mangler samlet øvingsplan og formalisert beredskapsopplæring for håndtering av ødeleggelse av kritiske veier.
- Kommunen har etablert rutiner for evaluering av øvelser og hendelser, men evaluering av forbedringspunkter i avdeling drift infrastruktur skjer uten formalisert prosess.

- Kommunen har etablert samarbeid med eksterne aktører, men har ikke dokumentert formelt samarbeid med andre veimyndigheter om trafikkberedskap, omkjøringsruter og stengningslenker.

Rana kommune har gitt tilbakemelding om at det er noen forhold i rapporten som bør unntas offentlighet av sikkerhetshensyn. Disse forholdene gjelder ikke revisors anbefalinger og påvirker ikke helheten i rapporten, og er sladdet i vedlagt rapport.

Vurdering

Sekretariatet mener at revisor har svart ut problemstillingene som var satt for forvaltningsrevisjonen, og at rapporten gir nyttig informasjon om samfunnssikkerhet og beredskap i Rana kommune. Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten til orientering og legge den frem for kommunestyret med forslag om at revisors anbefalinger følges opp av kommunedirektøren.