



Rapport etter tilsyn

Kommunal beredskapsplikt

Giske kommune

Tilsynsdato: 20.12.2021

Rapportdato : 28.01.2022

Innhald

1	BAKGRUNN OG GJENNOMFØRING	3
1.1	FØREMÅL OG HEIMELSGRUNNLAG.....	3
1.2	PÅLEGG OM GJENNOMFØRING	3
1.3	GRUNNLAGSDOKUMENTASJON.....	4
1.4	GJENNOMFØRING	5
2	HOVDINTRYKK	6
3	RESULTAT FRÅ TILSYNET	8
3.1	AVVIK	8
3.2	MERKNADER	9
4	VIDARE OPPFØLGING	10

1 Bakgrunn og gjennomføring

Tabellen nedanfor samanfattar nøkkelopplysningar om gjennomføringa og vidare oppfølging. Dei vidare avsnitta gir utfyllande opplysningar om heimelsgrunnlag, grunnlagsdokumentasjon og deltakarar. Etter avtale med kommunen blir tilsynet gjennomført som eit reint dokumenttilsyn. Det vil ikkje bli gjennomført slutt møte etter tilsynet.

Tidspunkt formøte før tilsynet:	05.10.2021
Adressa til kommunen:	Valderhaug 4, 6050 Valderøy
Kommunenummer:	1532
Kontaktperson i kommunen:	Cecilie Holen
Tilsynsrapporten er skriven av:	Atle Morsund
Tilsynsrapporten er godkjent av:	Stine Sætre
Tilsynsrapport sendt:	28.01.2022
Kommunen sin frist for oppfølgingsplan:	11.03.2022

1.1 Føremål og heimelsgrunnlag

Føremålet med tilsynet er å sjå til om Giske kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med aktuelle krav fastsett i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Tilsynet er gjennomført med heimel i § 29 i sivilbeskyttelseslova og § 10 i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

1.2 Pålegg om gjennomføring

I Justis- og beredskapsdepartementet sitt embetsoppdrag til Statsforvaltarane er det fastsett at Statsforvaltaren skal føre tilsyn med kommunane sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap minimum kvar fjerde år. P.g.a. utfordringane med Covid19-pandemien vert dette tilsynet, så langt som muleg, gjennomført i samsvar med DSB sin tilsynsrettleiar, utan gjennomføring av fysiske møter. Tilsynstema i møte mellom DSB og Statsforvaltarane (Fylkesmennene) i mars 2015 presiserte DSB at alle krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt skal vurderast under tilsyna i 2016 og seinare.

1.3 Grunnlagsdokumentasjon

Desse dokumenta vart sende frå kommunen til Statsforvaltaren før tilsynet:

Nr.	Dokument	Datering
1.	Styringsdokument – Plan for oppfølging av samfunnssikkerheit og beredskap	15.11.2019
2.	Heilskapleg ROS-analyse for Giske kommune – del 1 – hovudrapport	25.09.2019
3.	Heilskapleg ROS-analyse for Giske kommune – del 2 – underlagsrapport	25.09.2019
4.	Beredskapsplan 2021 for Giske kommune	16.03.2021
5.	EPS Plan – Evakuering- og pårørande senter	23.07.2019
6.	Planstrategi 2020 – 2023 – Planprogram forkommuneplanen sin samfunnsdel	03.12.2020
7.	Giske kommune – Handlings- og økonomiplan 2021 - 2024	03.12.2020
8.	Samspelkommunen Giske – Samfunnsplan 2014 – 2026	11.04.2014
9.	Kommuneplanen sin arealdel 2018 – 2030 – Føresegner og retningslinjer	30.05.2018
10.	Pandemiplan – Giske kommune 2020 – 2024	Ikkje datert
11.	Beredskapsplan – Barnevernstenesta 2020	00.04.2020
12.	Beredskapsplan IUA Sunnmøre	Ikkje datert
13.	Stillingsbeskriving – Seniorrådgivar kvalitet og beredskap	Ikkje datert
14.	Sjekkliste for mottak av nye tilsette	18.06.2020
15.	Sjekkliste for tilsette som skal slutte	17.11.2020
16.	Beredskapsøving 07.10.2021 – Evaluering 1, 2 og 3	07.10.2021
17.	Utdrag frå statusmøte for beredskapsleiinga 10.12.2020	10.12.2020
18.	Intern evaluering nr. 1 – Korona-Virus Covid-19	29.04.2020
19.	Plan for EPS-samling 27.09.2019	27.09.2019

1.4 Gjennomføring

Formøte med Giske kommune vart gjennomført 05.10.2021. Tilsynsbesøk med opningsmøte, intervju og sluttmøte etter vanleg praksis er ikkje gjennomført. Kven som deltok på formøte går fram av tabellen under.

Deltakarar	Stilling	Formøte
Harry Valderhaug	Ordførar	X
Dag Olav Tennfjord	Kommunedirektør	X
Cecilie Holen	Beredskapskontakt	X
Atle Morsund	Seniorrådgjevar	X
Trygve Winter-Hjelm	Rådgjevar	X

2 Hovudinstrykk

Hovudinstrykket etter dokumenttilsynet er at dei fleste elementa i den kommunale beredskapsplikta er på plass, og at kommunen er medviten sitt beredskapsansvar.

Styringsdokument for beredskapsarbeidet:

Styringsdokumentet vart sist oppdatert i 2019. Dette er ikkje eit lovpålagt dokument, men det bør oppdaterast årleg saman med beredskapsplanen. Plan for oppfølging i dokumentet sitt pkt.3 rettar seg mot årshjulet for det praktiske beredskapsarbeidet i kommunen.

Heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse:

Heilskapleg ROS-analyse er frå 2019 og er forankra i kommunestyret i primo 2020. Det er gjort eit grundig analysearbeid med relevante hendingar, og analysen har blitt vidareutvikla og blitt meir lesbar enn versjonen ved førre tilsyn i 2016. ROS-analysen har likevel potensiale til å bli eit betre verktøy for kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap, sjå eigen merknad.

Heilskapleg og systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid:

Det er eit krav at langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap er gjort på bakgrunn av heilskaplege ROS-analyse, og forankra i styringssystemet i kommunen (t.d. kommuneplanens samfunnsdel/ planstrategi/handlingsplanar/ økonomiplan osv.). I planstrategien frå 2020 er det beskrive at kommuneplanen sin samfunnsdel skal rullerast, men vi finn lite om funna i ROS-analysen, korkje der eller andre overordna planverk. Samfunnsdelen er frå 2014 og er svært oversiktleg og lettlest, men manglar eit kapittel om samfunnstryggleik og beredskap. Det vert viktig at kommunen i arbeidet med rullering av samfunnsdelen, nyttar høvet til å utarbeide langsiktige mål og strategiar, og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet, med bakgrunn i funna i ROS-analysen, og forankrar dette i styringssystemet til kommunen. På denne måten kan oppfølging av tiltaksplanen i kapittel 4 i ROS-analysen forankrast i kommunen sitt styringssystem. Tiltak som krev investeringar, må eventuelt inn i årlege handlingsplanar/ økonomiplanar om det er aktuelt.

Beredskapsplan:

Beredskapsplanen oppfyller så vidt alle minimumskrava i forskrifta. Planen skal med heimel i forskrifta vere basert på funna i den heilskaplege ROS-analysen, men det er vanskeleg å sjå det. Vi trur at beredskapsplanen har potensiale til å i større grad ta opp i seg funna i ROS-analysen og identifiserte tiltak i tiltaksplanen, basert på ein prioritert handlingsplan til ROS-analysen. Vi ser elles at kommunen har eit beredskapsråd med eksterne deltakarar, og møtefrekvens beskrive i planen.

Vi finn at kommunen har ein smittevernplan, sist revidert 04.10.2021, og ein pandemiplan for 2020 – 2024. Slikt planverk er lovpålagt, og er viktige verktøy i fleire av dei identifiserte hendingane i kommunen sin heilskaplege ROS-analyse. Statsforvaltaren har ikkje ført tilsyn med dette planverket no. Dei kommunale smittevernplanane i fylket vart vurdert av fylkeslegen våren 2020 i samband med handteringa av Covid19-pandemien, og i etterkant vart det sendt ut brev til alle kommunane med råd om oppfølging av desse planane. Ved neste tilsyn vil Statsforvaltaren vurdere å samordne tilsyn med oppfølging av kommunal beredskapsplikt og kommunens ansvar for helsemessig og sosial beredskap.

I planverket er det under krisekommunikasjon pkt. 5.6 tynt beskrive korleis ein skal informere eigne tilsette. Dette er derimot godt beskrive i oversendingsbrevet frå kommunen til tilsynet, og planverket hadde stått seg betre om beskrivinga om korleis ein faktisk gjer det vart tatt inn i planen.

Oppdatering og revisjon:

Det er krav om årleg oppdatering av beredskapsplanen. Heilskapleg ROS-analyse skal oppdaterast ved endringar i risiko- og sårbarheitsbilete, og minimum kvart 4 år. Heilskapleg ROS-analyse er rullert i 2019 og beredskapsplanverk er oppdatert i 2021 og stettar begge kravet om oppdatering. Styringsdokumentet er ein naturleg del av beredskapsplanverket, så det ville vere naturleg at det vert oppdatert samstundes med resten av beredskapsplanverket.

Rutinar for oppdatering og revisjon er i nokon grad beskrive i styringsdokumentet pkt. 2.5, men manglar beskriving av kven som har ansvaret for oppdateringane. Ansvar for oppdatering går i nokon grad fram i av pkt. 2.1.2. i beredskapsplanen. Ansvar og oversikten over kommunen sitt kriseplanverk, kunne med fordel vore flytta frå beredskapsplanen til styringsdokumentet, for betre oversikt.

Opplæring, øving og evaluering etter øvingar og uønskte hendingar:

Kommunen skal ha eit system for opplæring slik at alle som er tiltenkt ei rolle i kommunens krisehandtering har tilstrekkelege kvalifikasjonar. Dette finn vi beskrive i styringsdokumentet.

Kommunen sin beredskapsplan skal øvast kvart andre år. Etter øvingar og uønskte hendingar er det eit forskriftskrav at kommunen evaluerer eigen krisehandtering. Kommunen har vore med på Øving Fårikål i regi av Statsforvaltaren alle år frå 2014 til og med 2019, og oppfyller krava til øving. Vi finn evaluering frå nokre andre øvingar og del-evaluering hending covid-19, men ikkje frå andre hendingar. Vi hadde forventa å finne fleire evalueringar både på øvingar og hendingar.

3 Resultat frå tilsynet

Tilsynet avdekte to avvik. Eitt forhold er kommentert som merknad.

3.1 Avvik

Avvik er definert som manglande oppfølging av krav fastsett i sivilbeskyttelseslova §§ 14 og 15 og/eller i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik nr. 1:

Giske kommune har ikkje med utgangspunkt i den heilskaplege ROS-analysen fastsett langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet.

Regelverkstilvising:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3.

Utdjupande kommentar:

Giske kommune manglar forankring i det overordna styringssystemet i kommunen av mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av arbeidet på dette fagområdet med bakgrunn i funna i heilskapleg ROS-analyse. Dette bør innarbeidast i det pågåande arbeidet med kommuneplanen sin samfunnsdel, og vidare følgast opp i relevante handlingsplanar og økonomiplanar.

Avvik nr. 2:

Giske kommune har ikkje på ein systematisk måte evaluert alle øvingar som er gjennomført sidan førre tilsyn.

Regelverkstilvising:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 8, jfr. §9.

Utdjupande kommentar:

Kommunen har evaluert nokon øvingar og hendingar sidan førre tilsyn, men ingen av Fårikåløvingane frå 2017 til 2019 er dokumentert evaluert. Dette er ikkje i trå med forskriftskrava.

3.2 Merknader

Merknader er definerte som forhold som ikkje oppfyller definisjonen av avvik, men som Statsforvaltaren meiner det er grunn til å påpeike for å sikre god oppfølging av beredskapsplikta.

Merknad nr. 1.

Heilskapleg ROS-analyse:

Etter vår vurdering gjev analysen eit godt risiko- og sårbarheitsbilete av kommunen, og ei god vurdering av korleis ulike hendingar vil påverke kommunen. Når det er sagt så hamnar 10 av 12 hendingar i analysen på raud kategori, og vi lurar på om risiko på desse hendingane totalt sett kan vere sett noko høgt. Dette gjeld i nokon grad hendingar som kommunen har lite eller ingen innverknad på m.o.t. til tiltak for å redusere risiko, medan anna hending som t.d. terrorhending på skule hamnar på gult. Det kan såleis verke som det er ei forskyving mot høgre i matrisa til analysen.

Vi meiner kommunen ved neste rullering av analysen bør vurdere risiko på ny for betre å få fram kva hendingar ein er mest redd for. På den måten ville det bli lettare å prioritere mellom hendingar der ein kan gjere tiltak for å redusere risiko. Ein bør også ta med estimat av kva kostnader som er knytt til tiltak for lettare kunne vurdere kommunen sin evne å gjennomføre tiltak for å redusere risiko, innan rimeleg tid. Hendingar der ein ikkje kan redusere risiko med tiltak må ein lage beredskapsplanar for. Det same vil gjelde der manglande økonomi er til hinder for å gjere tiltak for å redusere risiko.

Ei vanleg forståing av ei slik risikomatrise som er brukt i denne analysen er elles at hendingar som hamnar på raudt område er tiltak som skal gjennomførast, medan gult område beskriv kva ein bør gjere. Basert på dette, og det som er påpeika ovanfor, hadde analysen stått seg betre om den hadde hatt ein prioritert handlingsplan som låg til grunn for oppfølging av tiltak-ansvar i kapittel 4.

Punkt om befolkningsvarsling i analysen har meir preg av å vere ei beskriving om kva kommunen har, enn ei vurdering av behovet. Deltaking av eksterne aktørar i arbeidet med ROS-analysen kunne vore betre beskrive, då det som er går fram om prosessen er tynnt.

Kommunen bør:

- vurdere ein oppdatering/revisjon av både heilskapleg ROS-analyse og beredskapsplanverk med bakgrunn av funn i kommunen si evaluering etter Covid19-pandemien, når den ligg føre.
- ROS-analysen bør få ein prioritert handlingsplan med tiltak for å redusere risiko. Det vil m.a. vere eit godt verktøy til hjelp for å lukke avvik nr 1 i denne tilsynssaka.
- Kommunen bør sjå til at relevante offentlege og private aktørar vert invitert med i ROS-arbeidet, og dokumentere det.

4 Vidare oppfølging

Statsforvaltaren ber om at kommunen lagar ein plan for når og korleis det avdekte avviket skal følgjast opp. Planen skal sendast til Statsforvaltaren seinast seks veker etter tilsynsrapporten er motteken.

Med utgangspunkt i kommunen sin plan, vurderer Statsforvaltaren om tilsynssaka kan avsluttast. Kommunen får tilbakemelding om dette seinast tre veker etter Statsforvaltaren har motteke kommunen sin oppfølgingsplan.

Dersom kommunen har spørsmål om tilsynsrapporten eller oppfølginga, kan fylkesberedskapssjefen kontaktast:

Stine Sætre, fmmrstsa@statsforvaltaren.no, 71258485 / 95224419.