



Rapport etter tilsyn

Kommunal beredskapsplikt

Ulstein kommune

Tilsynsdato: 20.12.2021

Rapportdato : 28.1.2022

Innhold

1	BAKGRUNN OG GJENNOMFØRING	3
1.1	FØREMÅL OG HEIMELSGRUNNLAG.....	3
1.2	PÅLEGG OM GJENNOMFØRING	3
1.3	GRUNNLAGSDOKUMENTASJON.....	4
2	HOVDINNTRYKK	5
3	RESULTAT FRÅ TILSYNET	7
3.1	AVVIK	7
3.2	MERKNADER	8
4	VIDARE OPPFØLGING	9

1 Bakgrunn og gjennomføring

Etter avtale med kommunen blir tilsynet gjennomført som eit reint dokumenttilsyn. Det vart gjennomført eit formøte, men det vil ikkje bli gjennomført sluttmøte etter tilsynet.

Tidspunkt formøte før tilsynet:	05.10.2021
Deltakarar formøte	Verner Larsen – kommunedirektør Knut Erik Engh - ordførar Atle Morsund - Statsforvaltaren Trygve Winter-Hjelm – Statsforvaltaren
Adressa til kommunen:	Postboks 143, 6067 Ulsteinvik
Kommunenummer:	1516
Kontaktperson i kommunen:	Monica Cecilie Torp
Tilsynsrapporten er skriven av:	Trygve Winter-Hjelm
Tilsynsrapporten er godkjent av:	Stine Sætre
Tilsynsrapport sendt:	28.1.2022
Kommunen sin frist for oppfølgingsplan:	11.3.2022

1.1 Føremål og heimelsgrunnlag

Føremålet med tilsynet er å sjå til om Ulstein 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.

1.3 Grunnlagsdokumentasjon

Desse dokumenta vart sende frå kommunen til Statsforvaltaren før tilsynet:

Nr.	Dokument	Datering
1.	Heilskapleg ROS-analyse for Ulstein kommune (vedteke Ulstein kommunestyre)	25.03.2021
2.	Overordna beredskapsplan	09.09.2020
3.	Plan for krisekommunikasjon	09.09.2020
4.	Handlingsplan for pandemiberedskap helse og omsorg, Ulstein kommune	Ikkje datert
5.	Smittevernplan for Ulstein kommune	Ikkje datert
6.	Kommunal planstrategi 2019-2023	26.11.2020
7.	Kommuneplan Samfunnsdel – Ulstein kommune	Ikkje datert
8.	Kommuneplan sin arealdel 2019-2031	10.04.2019
9.	Budsjett og økonomiplan 2021-2024	Ikkje datert
10.	Referat frå møte i kriseleiing m/ skrivebordsøving	10.02.2021
11.	Evaluering Øving Fårikål 2017	Ikkje datert
12.	Evaluering av varslingsøving 3. oktober 2017	03.10.2017
13.	Referat frå møte i kriseleiinga	04.05.2020

2 Hovudinstrykk

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

Heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse:

Ulstein kommune si heilskaplege ROS analyse er frå 2021 og er forankra i kommunestyret. Analysen oppfyller alle minimumskrav i forskrifta, og har ein god struktur. Metoden som er nytta er scenariobasert og ligg tett opp til rettleiar frå DSB. Det er analysert 17 ulike hendingar som verkar relevante for kommunen. Det er gjort eit solid analysearbeid, som har gitt ein omfattande handlingsplan med tiltaksliste kor tiltaka er prioritert. Dette er eit godt utgangspunkt for å sikre ein trygg kommune og utvikle vidare kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik i åra som kjem.

Eit forbetringpunkt kan være å inkludere ei kort skildring av kommunen i starten av heilskapleg ROS. Kjenneteikn ved kommunen med omsyn til natur, samfunn, næringsliv, og andre forhold¹ utgjør utgangspunktet for å vurdere risiko og sårbarheit i kommunen. Ei slik skildring er både i tråd med rettleiar for heilskapleg ROS og gir god oversikt for planlegging av vidare arbeid og val av hendingar til analysen.

Heilskapleg og systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid:

Sidan den heilskaplege ROS analysen er frå dette året er han ikkje lagt til grunn for andre planar. Det er derfor ikkje lagt vekt på korleis heilskapleg ROS analyse er integrert og lagt til grunn for andre planar og styringsdokument. Vi oppmodar om at det gode arbeidet som er gjort med heilskapleg ROS i Ulstein kommune blir nytta aktivt i kommunen sitt vidare arbeid med samfunnstryggleik og beredskap i åra som kjem.

I planstrategien frå 2020 er det beskrive at samfunnsdelen til kommuneplan, skal rullerast i 2022. I gjeldande samfunnsdel er det slått fast overordna mål og strategiar for arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap. I arbeidet med ny samfunnsdel vert det viktig å følgje opp mål og strategiar basert på ny revidert ROS analyse. Kommunen bør òg vurdere om oppfølging av konkrete funn og tiltak frå ROS analysen bør inn i andre relevante handlingsplanar/økonomiplanar, slik at arbeidet og oppfølginga vert godt forankra i det overordna styringssystemet i kommunen.

Beredskapsplan:

Ulstein kommune sin overordna beredskapsplan oppfyller dei fleste minimumskrav i forskrift. *Handlingsplan med tiltaksliste* i kommunen si heilskapleg ROS inneheld ei lang rekke prioriterte tiltak. Fleire av tiltaka som er skildra bør inkluderast i overordna beredskapsplan, og vil sikre ei tett samankopling med heilskapleg ROS. Ei god ROS analyse utgjør eit godt utgangspunkt for den føreståande revisjonen av overordna beredskapsplan.

Vi ser at kommunen har både ein handlingsplan for pandemiberedskap og ein smittevernplan. Slikt planverk er lovpålagt, og er eit viktig verktøy i ein pandemi/epidemi som er ein av dei mest alvorlege hendingane i kommunen sin heilskaplege ROS-analyse. Statsforvaltaren har ikkje ført tilsyn med smittevernplanen 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.

¹ Jamfør vedlegg 4 i «Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen».

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 oppdatert i 2021 og stettar kravet om oppdatering. Beredskapsplanen skildrar rutinar for oppdatering og kven som har ansvar for oppdatering.

Øving og evaluering etter øvingar og uønskte hendingar:

Kommunen sin beredskapsplan skal øvast kvart andre år. Etter øvingar og uønskte hendingar er det eit forskriftskrav at kommunen evaluerer eigen krisehandtering. Både rutinar for øving og evaluering er godt skildra i kommunen sin overordna beredskapsplan. Kommunen har evaluert arbeidet i kriseleiinga i samband med handteringa av pandemien 4.5.2020. Det er bra. Vi tilrår å gjere evalueringar konkrete, gjerne med fokus på læringspunkt. CIM har ein god mal for evaluering som kan være nyttig. Kommunen har også lagt ved eit referat frå møte i kriseleiinga kor det går fram at det vart gjennomført ei skrivebordsøving. Vi saknar evaluering frå denne øvinga.

Forbetringspotensiale:

God dokumentstyring forutsett at dokument har dato og eventuelt revisjonsnummer. Verken *Smittevernplan for Ulstein kommune* eller *Handlingsplan for pandemiberedskap helse og omsorg, Ulstein kommune* har dato eller revisjonsnummer. Mange nyttar digitale kvalitetsstyringssystem for å sikre god dokumentstyring. Vi vil likevel tilrår at sjølve dokumenta som inngår i kommunen sin beredskapen har dato og/eller revisjonsnummer. Gamle dokument og ulike versjonar av same dokument kan vere ei kjelde til feil og misforståingar.

3 Resultat frå tilsynet

Tilsynet avdekte 2 avvik. 2 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:

Ulstein kommune sin overordna beredskapsplan oppfyller ikkje krava i forskrift om å ta utgangspunkt i heilskapleg ROS og vere oppdatert til ein kvar tid, og inneheld ikkje plan for evakuering.

Regelverkstilvising:

Sivilbeskyttelseslova § 15

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4 1.ledd, §6.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4. 2 ledd d).

Utdjupande kommentar:

Det er eit krav i forskrift om at overordna beredskapsplan skal utarbeidast med utgangspunkt i heilskapleg ROS. Ulstein kommune sin overordna beredskapsplan er sist oppdatert 9.9.2020. Ny heilskapleg ROS analyse for Ulstein kommune, vedteke 25.3.2021, skal derfor medføre ei oppdatering av overordna beredskapsplan. Når dette ikkje er gjort etter eit halv år er det eit avvik i forhold til kravet i forskrift om at planen skal ta utgangspunkt i heilskapleg ROS.

Plan for krisekommunikasjon er datert same dato som overordna beredskapsplan, men planen er ikkje med i oversikten over alle beredskapsplanar i kommunen, dette er eit avvik på at beredskapsplanen skal «vere oppdatert til ei kvar tid». Kommunen sine egne rutinar i pkt. 11. i *Overordna beredskapsplan* dokumenterer godt kravet om korleis, kor ofte og kven som har ansvar for oppdatere planen.

Ulstein kommune sin overordna beredskapsplan har i kapitel 6. ei god oversikt over beredskapsplanar i kommunen. Ein av planane som er lista opp er «Evakueringsplan». Denne er ikkje sendt inn i samband med dette dokumenttilsynet. Kravet til evakuering er derfor vurdert ut frå overordna beredskapsplan åleine. Behovet for både evakuering og befolkningsvarsling er vurdert for kvar hending i heilskapleg ROS analyse. Dette er systematisk og bra. Ulstein kommune sitt system for befolkningsvarsling er skildra i overordna beredskapsplan. Statsforvaltaren kunne ønskje at det i større grad vart vurdert om systemet for befolkningsvarsling er godt nok i forhold til behovet som er avklart i heilskapleg ROS. Evakuering er ikkje omtala i overordna beredskapsplan og det er ikkje sendt inn ein eigen plan for evakuering. Kravet om plan for evakuering er dermed ikkje oppfylt.

Avvik nr. 2:

Ulstein kommune oppfyller ikkje kravet om at kommunen si krisehåndtering etter ei øving skal evaluerast.

Regelverkstilvising:

Sivilbeskyttelseslova § 15, Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 8.

Utdjupande kommentar:

Forskrift om kommunal beredskapsplikt fastsett i § 7 at kommunen skal øve sin beredskap kvart andre år. Vidare fastsett § 8 at alle øvingar skal evaluerast, og evalueringa skal dokumenterast (§.9). Ulstein kommune har skildra gode rutinar for både øving og evaluering i sin overordna beredskapsplan. Kommunen har sendt inn dokumentasjon på evaluering av både øving Fårikål og ei varslingsøving i 2017. Kommunen har sidan 2017 gjennomført ei skrivebordsøving for kriseleiinga 10.02.2021. Det er ikkje dokumentert noko evaluering av denne øvinga.

Statsforvaltaren er også kjend med at Ulstein kommune deltok på øvinga Fårikål i 2018, det er heller ikkje dokumentert noko evaluering frå denne øvinga.

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.

Kommunen bør vurdere ein oppdatering/revisjon av både heilskapleg ROS-analyse og beredskapsplanverk med bakgrunn av funn i kommunen sin evaluering etter Covid19-pandemien, når den ligg føre.

Merknad nr. 2.

I planstrategien frå 2020 er det beskrive at samfunnsdelen til kommuneplan, skal rullerast i 2022. I gjeldande samfunnsdel er det slått fast overordna mål og strategiar for arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap. I arbeidet med ny samfunnsdel vert det viktig å følgje opp mål og strategiar basert på ny revidert ROS analyse. Kommunen bør òg vurdere om oppfølging av funn og tiltak frå ROS analysen bør inn i andre relevante årsplanar/handlingsplanar/økonomiplanar, slik at arbeidet og oppfølginga vert godt forankra i det overordna styringssystemet i kommunen.

4 Vidare oppfølging

Statsforvaltaren ber om at kommunen lagar ein plan for når og korleis avvik 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.