



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT 11-2023

BEREDSKAP

ULLENSAKER KOMMUNE

SEPTEMBER 2023

INNHold

SAMMENDRAG	4
1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Formål og problemstillinger	7
1.3 Avgrensning	7
1.4 Oppbygging av rapporten	8
2 Gjennomføring og metode	9
2.1 Dokumentanalyse	9
2.2 Intervjuer	9
2.3 Observasjon	10
2.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet	10
3 Revisjonskriterier	11
3.1 Kilder til revisjonskriterier	11
3.2 Krav til kommunal beredskapsplikt	11
3.3 Oppfølging av planverk	13
3.4 Beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet	14
4 Krav til kommunal beredskapsplikt	16
4.1 Bakgrunn	16
4.1.1 Kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2030	16
4.1.2 Kommunens arbeid med beredskapsplanverk 2023	17
4.2 Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2019	18
4.3 Overordnet beredskapsplan 2019	21
4.4 Samarbeid med andre kommuner	24
4.5 Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger	24
5 Oppfølging av planverk	27
5.1 Prosedyrer og rutiner	27
5.2 Opplæring	29
5.3 Øvelser	29
5.4 Evaluering av øvelser og hendelser	33
5.5 Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger	35
6 Beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet	37

6.1	Risiko- og sårbarhetsanalyser innen IKT-sikkerhet	37
6.2	Beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet	38
6.3	Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger	40
	LITTERATUR OG KILDELISTE	41
	VEDLEGG	46
	Vedlegg 1 Kommunedirektørens høringsuttalelse	46
	Vedlegg 2 Prosjektplan overordnet ROS 2023	48
	Vedlegg 3 Beredskapshjulet	49
	Tabell 1 Krav til innhold - Helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse 2019	19
	Tabell 2 Krav til innhold - Overordnet beredskapsplan 2019	22
	Tabell 3 Prosedyrer for praktisk gjennomføring av beredskapsarbeidet	28
	Tabell 4 Oversikt over planlagte og gjennomførte øvelser 2014 – 2023	31
	Tabell 5 Oversikt over øvelser og evaluering av øvelser i 2022 og 2023	33

SAMMENDRAG

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke om kommunen jobber systematisk og helhetlig med kommunal beredskap, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Undersøkelsen har hatt følgende problemstillinger:

1. Er kravene til kommunal beredskapsplikt oppfylt i Ullensaker kommune?
2. I hvilken grad følges planverket opp?
3. I hvilken grad har kommunen et tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet?

Arbeidet med undersøkelsen er gjennomført i en tid der kommunen har arbeidet, og har planer for fortsatt arbeid med å oppdatere kommunens beredskapsplanverk. Helhetlig ROS 2023 er vedtatt av kommunestyret den 29.8.2023. Kommunen skal oppdatere overordnet beredskapsplan med tilhørende prosedyrer i løpet av andre halvår 2023. Formålet med kommunens arbeid, er å sikre at kommunen arbeider systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet og kommunal beredskap.

Revisjonens arbeid med undersøkelsen er gjennomført i perioden 1.12.2022 – 30.6.2023, og beskriver derfor i hovedsak kommunens beredskapsplanverk fra 2019.

Hovedfunn

1. Kommunens helhetlige ROS 2019 og overordnet beredskapsplan fra 2019 tilfredsstillende ikke samtlige minimumskrav til innhold som angitt i forskrift. Det er ikke dokumentert at overordnet beredskapsplan 2019 er revidert årlig.
2. Kommunens prosedyrer for å etterleve kommunal beredskapsplikt er ikke oppdaterte.
3. Kommunen har påbegynt arbeidet med å dokumentere et system for opplæring av ansatte med en rolle i kommunens kriseorganisasjon.
4. Kommunen kan dokumentere at en del øvelser og uønskede hendelser har blitt evaluert.
5. Kommunen har gjennomført ROS-analyser og har utarbeidet beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet.

Kommunens helhetlige ROS 2019 og overordnede beredskapsplan 2019 har ikke hatt et innhold som tilfredsstillende alle minimumskrav som er angitt i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Overordnet beredskapsplan 2019 inneholder ikke revisjonslogg. Kommunen kan ikke dokumentere at overordnet beredskapsplan har blitt revidert årlig.

Helhetlig ROS 2019 inneholder beskrivelse av eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i og utenfor kommunens geografiske område, i tillegg til beskrivelse av befolkningsvarsling og evakuering. Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre, utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur, samt evne til å opprettholde og gjenoppta virksomhet er delvis beskrevet. Avvik knyttet til helhetlig ROS 2019 anses lukket gjennom tilleggsanalyse og helhetlig ROS 2023.

Overordnet beredskapsplan 2019 inneholder ikke fullstendig beskrivelse av plan for befolkningsvarsling og plan for krisekommunikasjon. Øvrige forhold, som oversikt over kommunens kriseledelse, ressursoversikter og evakueringsplan, er beskrevet i samsvar med forskriftskrav.

Kommunen har utarbeidet prosedyrer som skal bidra til at kommunen etterlever beredskapsplikten. Prosedyrene er ikke oppdaterte.

Kommunen har etablert et beredskapshjul som viser at kommunen skal arbeide med å revidere kompetanseplaner i andre halvår 2023. I tillegg arbeider kommunen med en kompetanseplan, og har dermed påbegynt arbeidet med å dokumentere et system for opplæring av ansatte med en rolle i kommunens kriseorganisasjon.

Kommunen gjennomfører og evaluerer øvelser. Med unntak for koronaåret 2021, har kommunen etterlevd kravet om å øve beredskapsplanen minst hvert andre år i perioden 2014 - 2023. Det forekommer at evaluering av øvelser ikke blir nedfelt skriftlig.

Kommunen har evaluert uønskede hendelser, og også nedfelt skriftlig at kommunen bør endre konkrete punkter i eget beredskapsplanverk.

Kommunen har utarbeidet ROS-analyse for kommunens overordnede, teknologiske IT-plattform og flere av kommunens sentrale IKT-systemer. Kommunen har beredskapsplaner for flere sentrale systemleverandører. Kommunens beredskapsperm skal sikre at IT-sikkerhetshendelser blir håndtert på hensiktsmessig måte. Kommunens beredskapsplan¹ innen IKT-sikkerhet var ikke ferdigstilt pr. april 2023.

På bakgrunn av undersøkelsen, er følgende revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sikre at:

1. kommunens helhetlige ROS og beredskapsplanverk er oppdatert, og har et innhold som tilfredsstillende minimumskrav angitt i forskrift om kommunal beredskapsplikt.
2. kommunens prosedyrer for å etterleve kommunal beredskapsplikt, er oppdaterte.
3. kommunen dokumenterer et system for opplæring av ansatte med en rolle i kommunens krisehåndtering.
4. kommunen dokumenterer evaluering av øvelser og uønskede hendelser.

5. september 2023

Øyvind N. Grøndahl
avdelingsleder forvaltningsrevisjon

Kari Tvetbråten
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk godkjent

¹ Ullensaker kommune benytter betegnelsen «katastrofeplan».

Kommunedirektørens uttalelse til rapporten

Et utkast til rapport er forelagt kommunedirektør til uttalelse. Høringssvar er mottatt 25.8.2023 og er i sin helhet vedlagt rapporten, jf. vedlegg 1.

Kommunedirektøren trekker frem at Ullensaker kommune, i perioden 2019 – 25.8.2023, har vært i flere skarpe beredskapssituasjoner der kommunen har hatt et ansvar som faller betydelig ut over den kommunale beredskapsplikten. I samme periode har kommunen satt kriseledelse og gjennomført en rekke øvelser, slik at beredskapssystemet i kommunen er øvd og forberedt på å håndtere uønskede hendelser.

Det går frem av høringssvaret at kommunedirektøren er grunnleggende positiv til rapporten. Kommunedirektøren gir uttrykk for at rapportens funn sammenfaller godt med kommunens egen vurdering av situasjonen. Kommunedirektøren vil legge revisjonens vurdering og forslag til tiltak til grunn for det videre arbeid med beredskap i Ullensaker kommune.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Ullensaker kommune bestilte i møte 3.11.2022 (sak 53/22) forvaltningsrevisjon innen beredskap. Forvaltningsrevisjonen omhandler kommunal beredskap generelt, og beredskap innen IT-sikkerhet spesielt.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å undersøke om kommunen jobber systematisk og helhetlig med kommunal beredskap, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

Undersøkelsen har tre problemstillinger:

1. Er kravene til kommunal beredskapsplikt oppfylt i Ullensaker kommune?
2. I hvilken grad følges planverket opp?
3. I hvilken grad har kommunen et tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet?

I problemstilling 1 undersøker revisjonen om Ullensaker kommune har fulgt opp sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15. Undersøkelsen legger vekt på om kommunen har utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) og en beredskapsplan som er basert på ROS-analysen (forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 2, 4 og 5).

I problemstilling 2 undersøker revisjonen om det finnes planer for kommunens kriseledelse, interne varslingslister, ressursoversikter, evakueringsplaner og planer for varsling av og krisekommunikasjon med befolkningen (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4, pkt. a-e).

I problemstilling 3 undersøker revisjonen om kommunen har et beredskapsplanverk for IKT-sikkerhet, basert på risikovurderinger i kommunens virksomheter.

1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tidsrommet 1.12.2022 – 30.6.2023. Kommunens arbeid med helhetlig ROS 2023 ble først vedtatt av kommunestyret 29.8.2023. Undersøkelsen omfatter dermed kommunens beredskapsplanverk fra 2019.

Problemstilling 1 og 2 er avgrenset til om kommunen har sørget for analyser, planverk, prosedyrer og rutiner, og om innholdet er i samsvar med krav i lov og forskrift. Videre er undersøkelsen avgrenset til å se på samhandling med andre kommuner, og omfatter i liten grad samhandling med andre private og offentlige aktører.

Problemstilling 3 er avgrenset til å undersøke om kommunen har gjennomført risikovurderinger innen IKT-sikkerhet jevnlig, og om risikovurderingene danner grunnlag for beredskapsplaner innen IKT-

sikkerhet. Videre er undersøkelsen avgrenset til å omfatte ROS-analyser og beredskapsplaner for kommunens tekniske IT-plattform og sentrale IKT-systemer, slik disse er fremlagt av kommunen. Undersøkelsen omfatter ikke kontroll- og styringssystemer innen vann- og avløpssektoren, ettersom disse i stor grad ivaretas av eksterne aktører.

1.4 Oppbygging av rapporten

Kapittel 2 beskriver gjennomføring og bruk av metode. Kapittel 3 presenterer revisjonskriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen. Kapittel 4 besvarer problemstilling 1 om kommunen etterlever krav knyttet til kommunal beredskapsplikt. Kapittel 5 besvarer problemstilling 2 om kommunen følger opp planverket. Kapittel 6 besvarer problemstilling 3 om kommunen har tilfredsstillende beredskap innen IKT-sikkerhet, herunder om kommunen har gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser innen IKT-sikkerhet og har et beredskapsplanverk som baserer seg på risiko- og sårbarhetsanalysene.

2 GJENNOMFØRING OG METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon, som er fastsatt av styret i NKRF. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

For å svare på problemstillingene har revisjonen i denne undersøkelsen gjennomført dokumentanalyse, intervjuer og observasjoner. Bruk av ulike metoder for å besvare de samme spørsmålene kalles metodetriangulering. Metodetriangulering bidrar til å styrke kvaliteten og gyldigheten til funnene i undersøkelsen.

Kontaktperson i undersøkelsen har vært Ullensaker kommunes beredskapsleder.

2.1 Dokumentanalyse

Revisjonen ba om oversikt over aktuelle dokumenter for å besvare problemstillingene.

For problemstilling 1 og 2 om krav til kommunal beredskapsplikt og hvordan planverket for beredskapsplikten er fulgt opp, fikk revisjonen oversendt et omfattende dokumentmateriale. Flere av de oversendte dokumentene var ulike versjoner av samme dokument. Revisjonen utarbeidet en oversikt over alle dokumentene, og hvilken versjon som ble ansett som siste utgave. Oversikten ble oversendt til kommunen, og er gjennomgått i møte med beredskapsleder og beredskapsrådgiver. I etterkant av møtet sendte kommunen skriftlig svar. Kommunens svar har dannet grunnlag for hvilke dokumenter revisjonen har benyttet i dokumentanalysen. Revisjonen har i tillegg fått demonstrert krisekommunikasjonssystemet CIM.

I tilknytning til høringsprosessen i månedsskiftet august / september, la kommunen frem ytterligere fakta, som i hovedsak gjelder perioden frem til 30.6.2023. Kommunen oversendte også helhetlig ROS 2023, vedtatt i kommunestyret 29.8.2023. Tillegg til fakta er innarbeidet i rapporten. Funn knyttet til problemstilling 1 er tolket i lys av at kommunestyret nå har vedtatt helhetlig ROS 2023.

For problemstilling 3 om kommunen har et tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet, fikk revisjonen oversendt dokumenter, herunder oversikt over sentrale IKT-systemer med ROS-analyser og beredskapsplaner. Revisjonen har i tillegg hatt tilgang til teamskanalen innovasjon og digitalisering, og fått innsyn i kommunens katastrofeplan for IKT i tilknytning til intervju av IT-arkitekt.

Dokumentene er gjennomgått i lys av problemstillingene.

2.2 Intervjuer

Revisjonen har gjennomført til sammen seks intervjuer, hvorav ett der både beredskapsleder og beredskapsrådgiver deltok.

Revisjonen har intervjuet kommunedirektør, kommunalsjef plan, kultur og teknisk, enhetsleder innovasjon og digitalisering, fagansvarlig informasjonssikkerhet og personvern, IT-arkitekt, samt beredskapsleder og beredskapsrådgiver. Intervjuene ble gjennomført i perioden fra mars til mai 2023.

Intervjuene ble gjennomført som delvis strukturerte intervjuer. I forkant ble det utarbeidet intervjuguide med tematikk og spørsmål, men med mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål og tilpasse spørsmålene underveis. Under intervjuene ble det skrevet referat som i etterkant ble sendt til informantene for verifisering.

2.3 Observasjon

Ullensaker kommune har i løpet av første halvår 2023 oppdatert helhetlig ROS, og er i ferd med å oppdatere kommunens overordnede beredskapsplan. Arbeidet ble startet opp gjennom en beredskapskonferanse for alle enhetsledere i kommunen den 13.12.2022. For å få et inntrykk av hvordan kommunen arbeider med prosjektet, deltok revisjonen som observatør under konferansen.

Ullensaker kommune har etablert kommunalt beredskapsråd. For å få oversikt over deltakere, møte- og samarbeidsform, deltok revisjonen som observatør i kommunalt beredskapsråd 6.1.2023.

Krisekommunikasjon er viktig for å kunne håndtere uventede hendelser på en god måte. I tillegg er det viktig at kommunen har sørget for en øvet beredskapsplan. Revisjonen deltok som observatør på beredskapsøvelse for enhetsledere 23.3.2023, der temaet var krisekommunikasjon.

2.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene utledes fra lov, rundskriv fra departementer, kommunens egne rutiner og hva som ansees som god forvaltningsskikk på området.

3.1 Kilder til revisjonskriterier

I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra:

- Lov av 25. juni 2010 nr. 45 Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivildforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)
- Forskrift av 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredskapsplikt (forskrift om kommunal beredskapsplikt)
- Lov av 22. Juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 1. juni 2018 nr. 24 Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)
- DSB (2016). Veileder krisekommunikasjon.
- DSB (2021). Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.
- DSB (2022). Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen
- Kommunal og moderniseringsdepartementet (2021). Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser.
- KS (2020). Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet (udatert, versjon 1.0). Risikovurdering av IKT-systemer

3.2 Krav til kommunal beredskapsplikt

Sivilbeskyttelsesloven fastslår i §§ 14 og 15 at kommunen har en beredskapsplikt. Formålet med bestemmelsen er å sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Beredskapsplikten innebærer at kommunen skal jobbe systematisk og helhetlig på tvers av sektorer i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 1). Det følger av forskriftens § 2, 1. og 2. ledd at:

Kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal forankres i kommunestyret.

Det er gitt konkrete krav til hva risikoanalysen som minimum skal omfatte i forskriftens § 2, 3. ledd:

- a. eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen.
- b. risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen.
- c. hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre.
- d. særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur.

- e. *kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.*
- f. *behovet for befolkningsvarsling og evakuering.*

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen utarbeide en beredskapsplan som skal inneholde en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkningen og media. Beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum én gang per år. Kommunen skal sørge for at planen blir jevnlig øvet (sivilbeskyttelsesloven § 15).

Det er også et krav om at kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. Videre skal beredskapsplanen også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4, 1. ledd).

I forskriftens § 4, 2. ledd, stilles det krav til hva beredskapsplanen som minimum skal inneholde:

- a. *en plan for kommunens kriseledelse som gir opplysninger om hvem som utgjør kommunens kriseledelse og deres ansvar, roller og fullmakter, herunder hvem som har fullmakt til å bestemme at kriseledelsen skal samles.*
- b. *en varslingsliste over aktører som har en rolle i kommunens krisehåndtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deres rolle i krisehåndteringen.*
- c. *en ressursoversikt som skal inneholde opplysninger om hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører ved uønskede hendelser. Kommunen bør på forhånd inngå avtaler med relevante aktører om bistand under kriser.*
- d. *evakueringsplaner og plan for befolkningsvarsling basert på den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen.*
- e. *plan for krisekommunikasjon med befolkningen, media og egne ansatte.*

Det er også krav om at det bør etableres samarbeid mellom kommuner for å løse forebyggende og beredskapsmessige oppgaver der det er hensiktsmessig (forskrift om kommunal beredskap § 5)
På bakgrunn av gjennomgangen er følgende revisjonskriterier utledet for problemstilling 1:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
Er kravene til kommunal beredskapsplikt oppfylt i Ullensaker kommune?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen skal som følge av beredskapsplikten utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som: <ul style="list-style-type: none"> ○ er oppdatert og forankret i kommunestyret. ○ minimum omfatter krav angitt i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2, 3. ledd. ➔ Kommunen skal med utgangspunkt i en risiko- og sårbarhetsanalyse utarbeide en beredskapsplan som: <ul style="list-style-type: none"> ○ er oppdatert og blir revidert minimum én gang per år. ○ minimum inneholder planer og lister som angitt i forskriftens § 4, 2. ledd. ➔ Kommunen bør etablere samarbeid med andre kommuner om forebyggende og beredskapsmessige løsninger der det er hensiktsmessig.

3.3 Oppfølging av planverk

Det følger av forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7 at:

kommunens beredskapsplan skal øves hvert annet år. Scenarioene for øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen skal øve sammen med andre kommuner og relevante aktører der valgt scenario og øvingsform gjør dette hensiktsmessig.

Videre skal kommunen ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7, 2. ledd).

Etter øvelser og uønskede hendelser skal kommunen evaluere krisehåndteringen. Dersom evalueringen gir grunnlag for det, skal det foretas endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 8).

Kommuneloven § 25-1, første ledd sier at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Bestemmelsen konstaterer at det er kommunedirektøren, som øverste administrative leder i kommunen, som har ansvaret for internkontrollen. Kommuneloven § 25-1, tredje ledd, bokstav b, angir som et krav at kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har utarbeidet en veileder for internkontroll i kommunesektoren. Veilederen sier blant annet at rutiner og prosedyrer er viktige for å sikre regeletterlevelse i kommunen. Hvilke og hvor mange rutiner som trengs, skal imidlertid vurderes

konkret. Det går også frem at kommunen må utarbeide rutiner som gjelder i praksis, og som gjøres kjent for de som skal bruke dem (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2021).

På bakgrunn av gjennomgangen er følgende revisjonskriterier utledet for problemstilling 2:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad følges planverket opp?	For å oppfylle beredskapsplikten skal kommunen: <ul style="list-style-type: none"> ➔ utarbeide rutiner og prosedyrer å etterleve beredskapsplikten ➔ ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner ➔ øve beredskapsplanen hvert annet år ➔ evaluere krisehåndteringen etter øvelser og uønskede hendelser, samt foreta nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

3.4 Beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet

Den pågående digitaliseringen i samfunnet medfører at stadig flere systemer blir introdusert og eksponert i samfunnet. Det er i den sammenheng viktig at virksomheter, herunder kommuner, tar IKT-sikkerhet på alvor, og har fokus på området (Nasjonal sikkerhetsmyndighet, udatert, versjon 1.0, s. 3). Kommunal- og distriktsdepartementet og KS har påpekt i brev til kommunene 9.3.2022 at det er et økt trusselnivå i det digitale rom, og at det er nødvendig at alle kommuner vurderer sin egen sikkerhets- og sårbarhetssituasjon.

Det er viktig at kommunen har en tilfredsstillende beredskap som også omfatter IKT-sikkerhet, og at kommunen gjennomfører ROS-analyser innen dette området. Dette er en del av den totale risikostyringen i virksomheten, og er forankret hos kommunens ledelse. Formålet er å avdekke relevante sårbarheter og trusler mot virksomhetens IKT-systemer. Sikkerhetsloven setter krav om vurdering av risiko regelmessig. I dette ligger et krav om at ROS-analysene er oppdaterte (Nasjonal sikkerhetsmyndighet, udatert versjon 1.0, s. 3).

Ovenstående kan ses i sammenheng med at kommuneloven § 25-1 angir at kommunen skal ha en internkontroll som skal være tilpasset virksomhetens risikoforhold. Veileder knyttet til kommunedirektørens ansvar for internkontrollen, *Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll*, utdyper bestemmelsen i kommunelovens § 25-1 og beskriver som ett av tre vilkår at internkontrollen bør være risikobasert. At internkontrollen er risikobasert, innebærer at internkontrollen baserer seg på ROS-analyser (risikovurderinger).

Både kommuneloven og sikkerhetsloven angir dermed at kommunen skal gjennomføre ROS-analyser (risikovurderinger) der formålet er å avdekke relevante sårbarheter og trusler. ROS-analysen(e) bør følges opp av et beredskapsplanverk som skal bidra til å redusere de sårbarheter som er avdekket, og redusere konsekvensene dersom hendelsene likevel inntreffer.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4 angir at kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. I dette ligger en forventning om at kommunen har andre beredskapsplaner på nivåer under overordnet beredskapsplan.

Med utgangspunkt i ovenstående bør kommunen, for å sikre tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet, gjennomføre ROS-analyser og basert på ROS-analysene utarbeide et beredskapsplanverk innen IKT-sikkerhet.

På bakgrunn av gjennomgangen, er følgende revisjonskriterier utledet til problemstilling 3:

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad har kommunen et tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen bør gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser innen IKT-sikkerhet jevnlig. ➔ Kommunen bør ha beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet som baserer seg på risiko- og sårbarhetsanalyser.

4 KRAV TIL KOMMUNAL BEREDSKAPSPLIKT

Kommunen skal, som følge av beredskapsplikten, utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som er oppdatert og forankret i kommunestyret. Det stilles krav til hva ROS-analysen minimum skal inneholde (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2).

Med utgangspunkt i helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, skal kommunen utarbeide overordnet beredskapsplan som til enhver tid skal være oppdatert, og minimum revideres en gang i året. Det stilles krav til hva overordnet beredskapsplan som minimum skal inneholde (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4).

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
Er kravene til kommunal beredskapsplikt oppfylt i Ullensaker kommune?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen skal som følge av beredskapsplikten utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som: <ul style="list-style-type: none"> ○ er oppdatert og forankret i kommunestyret. ○ minimum omfatter krav angitt i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2, 3. ledd. ➔ Kommunen skal med utgangspunkt i en risiko- og sårbarhetsanalyse utarbeide en beredskapsplan som: <ul style="list-style-type: none"> ○ er oppdatert og blir revidert minimum én gang per år. ○ minimum inneholder planer og lister som angitt i forskriftens § 4, 2. ledd. ➔ Kommunen bør etablere samarbeid med andre kommuner om forebyggende og beredskapsmessige løsninger der det er hensiktsmessig.

4.1 Bakgrunn

4.1.1 Kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2030

Kommuneplanens samfunnsdel 2020 – 2030, kapittel 9.0 Samfunnssikkerhet og beredskap, angir følgende hovedmål (Ullensaker kommune 2020):

Ullensaker kommune skal ha en beredskap som setter oss i stand til å håndtere hendelser og krisesituasjoner som kan inntreffe på en profesjonell og trygg måte.

Kommunen har følgende to strategier opp mot hovedmålet (Ullensaker kommune 2020a):

1. Kommunen skal styrke og utvikle samarbeidet med andre beredskapsaktører. Det er viktig å sammen utvikle tjenester, roller og kunnskap for en samlet innsats i en beredskapssituasjon.
2. Kommunen skal sørge for opplæring som sikrer at alle som er tenkt en rolle i kommunens krisehåndtering, har oppdatert kunnskap. I dette arbeidet er det viktig å evaluere vår innsats og resultater av konkrete hendelser og øvelser.

Kommunen angir at den kan se at den er på rett veg ved at (Ullensaker kommune 2020a):

1. Risiko- og sårbarhetsanalyse brukes aktivt i planarbeidet.
2. Evaluering av hendelser og øvelser skal gi resultater som bidrar til økt kunnskap og forbedring.

4.1.2 Kommunens arbeid med beredskapsplanverk 2023

Kommunedirektøren igangsatte høsten 2022 et omfattende arbeid for å oppdatere kommunens beredskapsplanverk med tilhørende prosedyrer. Arbeidet er planlagt ferdigstilt innen utgangen av 2023. Arbeidet med helhetlig ROS 2023 er slutført og vedtatt av kommunestyret 29.8.2023. Helhetlig ROS 2023 ble oversendt Statsforvalter i Oslo og Viken 31.8.2023 som samme dag lukket avvik fra tilsyn høsten 2019.

Arbeidet med helhetlig ROS 2023 er utført med ressurser ved seksjon for samfunnssikkerhet og beredskap, i tillegg til ressurser fra andre enheter i kommunen. Enhet for samfunnssikkerhet og beredskap har vært prosessleder og ansvarlig for informasjonsheving og utarbeiding av dokumentet. Prosessen har foregått i samarbeid med relevante aktører med lokalkunnskap og fagekspertise opp mot de enkelte delanalysene (scenariene). Kommunedirektørens strategiske ledergruppe har fungert som styringsgruppe (Ullensaker kommune 2023j). Det er kommunedirektørens strategiske ledergruppe som har bestemt hvilke scenarioer som er utredet i tilknytning til helhetlig ROS 2023. Det er gitt klare, overordnede mål for hva kommunen skal oppnå i løpet av 2023. Arbeidet i sektorene og enhetene har dannet grunnlag for arbeidet med å oppdatere helhetlig ROS 2023 (referat fra intervju kommunedirektør 30.5.2023).

Arbeidet med å oppdatere beredskapsplanverket startet med beredskapskonferanse den 13.12.2022. Revisjonen deltok som observatør (Romerike revisjon 2022). Kommunedirektøren innledet konferansen og ga klare signaler om sine forventninger og hva som er de overordnede målene for kommunens beredskapsarbeid i 2023. Beredskapsleder orienterte om planlagt prosess for å oppdatere kommunens beredskapsplanverk (Ullensaker kommune 2023e og referat fra intervju med kommunedirektør 30.5.2023).

Revisjonen har fått fremlagt tidsplan for arbeidet med overordnet [helhetlig] ROS 2023, se vedlegg 2, i tillegg til tidsplan for arbeid i beredskapsseksjonen som inneholder et beredskapshjul, se vedlegg 3. Tidsplanene viser at kommunen i 2023 har arbeidet, og har planer om å arbeide systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet og beredskap. Kommunen har utarbeidet et beredskapshjul som inneholder oversikt over kommunens arbeid med kriseorganisasjonen, kompetanse og kompetanseplan, øvelser og trening, samt evaluering etter øvelser og hendelser (Ullensaker kommune 2023h).

Beredskapsrådet er kommunens samarbeidsorgan i samfunnssikkerhets- og beredskapsspørsmål, og en arena for ivaretagelse av beredskapsplikten. Beredskapsrådet ledes av ordfører, og består blant annet av kommunedirektør, kommuneoverlege, Øvre Romerike Brann og Redning (ØRB), Politiet, Heimevernet, Sivilforsvaret, Mattilsynet, NAV, Oslo Lufthavn Gardermoen, Den Norske Kirke og Røde Kors. Andre aktører kan innkalles ved behov. Beredskapsrådet innkalles til møte minst én gang hvert år. Formålet med kommunalt beredskapsråd er at de som jobber med beredskap, skal møtes for gjensidig orientering om beredskapsarbeidet. Dette tilsier bred deltakelse av ulike aktører (Ullensaker kommune 2019b).

Revisjonen deltok som observatør i kommunalt beredskapsråd 6.1.2023. I møtet oppdaterte beredskapsaktørene hverandre med relevant informasjon. Kommunalt beredskapsråd ble orientert om arbeidet med helhetlig ROS 2023. Deltakerne i beredskapsrådet dekker det som er nødvendig, gitt kommunens oppgaver knyttet til International Health Regulations (IHR)² og mottakssenter. Det vil likevel bli vurdert å utvide beredskapsrådet med flere aktører, herunder deltakere fra frivillige organisasjoner, trossamfunn, handelsstanden, aktører med kritisk infrastruktur mv. Eventuell utvidelse av beredskapsrådet vil bli fulgt opp i fremtidige møter (Romerike Revisjon IKS 2023a).

4.2 Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2019

Ullensaker kommune gjennomførte i løpet av 2018 – 2019 revisjon av kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Arbeidet dannet grunnlaget for *Risiko- og sårbarhetsanalyse for Ullensaker kommune 2019* (heretter benevnt: helhetlig ROS 2019). Analysen tok utgangspunkt i interne og eksterne risiko- og sårbarhetsanalyser i utvalgte sektorer i kommunen, tidligere gjennomførte ROS-analyser for kommunen, og regionale og nasjonale analyser (Ullensaker kommune 2019a).

Det går frem av helhetlig ROS 2019 at eksterne fagmyndigheter og frivillige lag og foreninger var representert i arbeidet gjennom deltakelse i kommunalt beredskapsråd (Ullensaker kommune 2019a, s. 6).

Helhetlig ROS 2019 ble behandlet av Ullensaker kommunestyre den 8.10.2019.³ Kommunestyret vedtok følgende:

Kommunestyret tar overordnet risiko og sårbarhetsanalyse (ROS) for Ullensaker kommune til etterretning. ROS-Analysen legges til grunn for det videre beredskapsarbeidet i kommunen.

I forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 er det angitt konkrete krav til hva helhetlig ROS som minimum skal inneholde. Innholdet i kommunens helhetlige ROS 2019 vises i tabellen nedenfor.

² World Health Organisation (WHO) vedtok i 2005 et nytt internasjonalt helsereglement, på engelsk International Health Regulations (IHR). Formålet er å forebygge og motvirke internasjonal spredning av smittsomme sykdommer og å sikre en internasjonal koordinert oppfølging. Bestemmelsene i IHR (2005) er innarbeidet i norsk lovverk gjennom smittevernloven § 4-3, folkehelseloven § 29 og IHR-forskriften.

³ Som omtalt i kapittel 4.1.2 vedtok kommunestyret 29.8.2023 helhetlig ROS 2023.

Tabell 1 Krav til innhold - Helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse 2019

Område	Beskrevet	Kommentar
Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen	Ja	Fare- og ulykkeshendelser med utgangspunkt i regional ROS 2013. Vurdering av økte risikoer mht. terrortrussel og ekstremvær.
Risiko og sårbarhetsfaktorer utenfor kommunens geografiske område	Ja	Fare- og ulykkeshendelser med utgangspunkt i regional ROS 2013. Vurdering av økte risikoer mht. terrortrussel og ekstremvær.
Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre	Delvis, anses lukket 31.8.2023	Ikke omtalt i helhetlig ROS 2019. Helhetlig ROS 2019 tar utgangspunkt i regional ROS 2013, hvor gjensidige avhengigheter er omtalt. Ullensaker kommune har utarbeidet helhetlig ROS 2023, vedtatt av kommunestyret 29.8.2023. I e-post av 31.8.2023 lukker Statsforvalter i Oslo og Viken avvik gitt i tilsyn høsten 2019.
Utfordringer knyttet til kritiske samfunns-funksjoner og tap av kritisk infrastruktur	Delvis, anses lukket 31.8.2023	I helhetlig ROS 2019 er forholdet ikke vurdert for alle risikoområder, men er vurdert i tilknytning til risikoområder som pandemi (legevakt og helsetjenester) og svikt i vannforsyningen (reservevannkilde, sammenkobling av vannkilder og utkjøring av vann). Ullensaker kommune har utarbeidet helhetlig ROS 2023, vedtatt av kommunestyret 29.8.2023. I e-post av 31.8.2023 lukker Statsforvalter i Oslo og Viken avvik gitt i tilsyn høsten 2019.

Tabell 1 Krav til innhold - Helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse 2019

Område	Beskrevet	Kommentar
Evne til å opprettholde og gjenoppta virksomhet	Delvis. Hensyntatt i tilleggs-analyse. Anses lukket 31.8.2023.	I helhetlig ROS 2019, er drift og kontinuitet beskrevet som en egen konsekvenskategori. Drift og kontinuitet blir vurdert for de ulike scenarioene. Til tross for dette, fikk kommunen merknad på punktet i fylkesmannens tilsyn 19.12.2019. ⁴ Det går frem at Fylkesmannen (Nå: Statsforvalteren) mener kommunen ikke har gjort tilstrekkelig rede for vurderinger knyttet til konsekvenskategorien (Fylkesmannen i Oslo og Viken 2019a). I svar til foreløpig rapport 12.11.2019 uttalte kommunen at den skal innarbeide dette slik at vurderingene går frem av ROS-analyse i samsvar med formelle krav. I svaret skriver kommunen at dette vil skje parallelt med omlegging av regional ROS, ventelig i 2020. Ullensaker kommune har utarbeidet en tilleggsanalyse til ROS 2019. Denne analysen omtaler blant annet stabilitet (Ullensaker kommune udatert b). Helhetlig ROS 2023 er vedtatt av kommunestyret 29.8.2023. I e-post av 31.8.2023 lukker Statsforvalter i Oslo og Viken avvik gitt i tilsyn høsten 2019.
Befolkningsvarsling Evakuering	ROS 2019: Nei Tilleggs-analyse: Ja	Det er et krav at befolkningsvarsling og evakuering skal omtales i helhetlig ROS-analyse. Forholdet er ikke innarbeidet i helhetlig ROS 2019. Kommunen fikk avvik på punktet i fylkesmannens tilsynsrapport av 19.12.2019. I svar til foreløpig rapport 12.11.2019 uttalte kommunen at den skal innarbeide dette i ROS-analysen i samsvar med formelle krav, og at dette vil skje parallelt med omlegging av regional ROS, ventelig i 2020. Det er gjennomført tilleggsanalyse til ROS 2019 i etterkant av tilsynet. Tilleggsanalysen viser behov for befolkningsvarsling ved hendelsene pandemi, leirskred, storm/strømutfall, svikt i vannforsyning, pågående, livstruende vold (PLIVO), flom og overvann. Av tilleggsanalysen går det frem at evakuering kan være nødvendig ved pandemi (for sårbare grupper), leirskred (for innbyggere i berørt område), storm/strømutfall (hvis langvarig), brann og PLIVO.

Kilde: Ullensaker kommune 2019a

⁴ Tilsynsrapport fra tilsyn utført av Fylkesmannen i Oslo og Akershus 19.12.2019.

Tabellen viser at eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer både i kommunen, og utenfor kommunens geografiske område er beskrevet i helhetlig ROS 2019. Kommunen har gjennomført en tilleggsanalyse til helhetlig ROS 2019 som omtaler befolkningsvarsling og evakuering. Tilleggsanalysen angir også konsekvens for stabilitet, i form av manglende dekning av grunnleggende behov og forstyrrelser i dagliglivet. Tilleggsanalysen er ikke datert, og er så langt revisjonen er kjent med, ikke forankret politisk (Ullensaker kommune udatert b). Tabellen viser også at helhetlig ROS 2019 ikke eksplisitt inneholder en vurdering av hvordan risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre (gjensidige avhengigheter). ROS 2019 bygger på regional ROS 2013, der forholdet er vurdert. Utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur, samt evne til å opprettholde og gjenoppta virksomhet er delvis vurdert (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2).

Tilleggsanalysen som er gjennomført for å lukke avvik fra tilsyn 2019, i tillegg til helhetlig ROS 2023 vedtatt 29.8.2023, er oversendt Statsforvalter i Oslo og Viken 31.8.2023. Samme dato mottok Ullensaker kommune en e-post fra Statsforvalter i Oslo og Viken om at avvik gitt i tilsyn 2019 er lukket (Ullensaker kommune udatert b og e-post a og b 31.8.2023 Fra Statsforvalter i Oslo og Viken).

Gitt tilleggsanalyse til helhetlig ROS 2019, helhetlig ROS 2023 vedtatt 29.8.2023 og Statsforvalterens lukking av avvik 31.8.2023, legger revisjonen til grunn at alle avvik og merknader til helhetlig ROS 2019 nå er lukket.

4.3 Overordnet beredskapsplan 2019

Med utgangspunkt i helhetlig ROS 2019, har kommunen utarbeidet overordnet beredskapsplan for 2019. Planen er en overordnet og koordinerende plan for samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet i Ullensaker kommune. Planen beskriver hvordan kommunens overordnede ledelse skal organisere seg i kriser, og hvordan kommunen skal lede og håndtere krisesituasjoner.

Overordnet beredskapsplan gir føringer til underliggende delplaner og enhetenes egne beredskapsplaner. På den måten skal planen bidra til å sikre forsvarlig håndtering innen kommunens ansvarsområde ved en krisesituasjon (Ullensaker kommune 2019b).

Ullensaker kommunes overordnede beredskapsplan inneholder ikke revisjonslogg. Ut fra dato angitt i dokumentet, legger revisjonen til grunn at hoveddokumentet sist ble revidert 4.7.2019, og at dokumentet er godkjent av daværende kommunedirektør. Beredskapsplanen fastsetter hvilke fullmakter ordfører og kommunedirektør har i beredskapssammenheng.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt angir i § 4, pkt. a – e, krav til innhold i kommunens overordnede beredskapsplan. Innholdet i kommunens overordnede beredskapsplan, samt fremlagte vedlegg til beredskapsplanen, vises i tabellen nedenfor.

Tabell 2 Krav til innhold - Overordnet beredskapsplan 2019

Område	Beskrevet	Sist revidert	Kommentar
Kommunens kriseledelse med ansvar, roller og fullmakter	Ja, i vedlegg	12.4.2023	Beredskapsplanen omtaler når kriseledelsen skal etableres, samt kriseledelsens og krisestabens sammensetning, funksjoner, oppgaver og roller. Oversikt i vedlegg, sist revidert 12.4.2023. Ut fra mottatt dokumentasjon, er det ikke mulig å fastslå når og hvor ofte dokumentet er revidert.
Varslingsliste for aktører med rolle i krisehåndteringen	Ja, i vedlegg	11.4.2023	Beredskapsplanen omtaler varsling og varslingsplikt og viser til vedlegget «Varslingsliste for kriseledelse med stab- og støttefunksjoner. Varslingslisten er sist revidert 11.4.2023. Det er, så langt revisjonen kjenner til, ikke fastsatt rutiner for å oppdatere varslingsliste eller andre oversikter. Ut fra mottatt dokumentasjon, er det ikke mulig å fastslå når og hvor ofte dokumentet er revidert.
Ressursoversikt med ressurser kommunen selv har, og ressurser tilgjengelig hos andre aktører	Ja, i vedlegg	12.4.2023	Beredskapsplanen omtaler ressurser og viser til ressursoversikt. Ressursoversikten er sist revidert 12.4.2023, og viser hvilke ressurser kommunen selv har til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelige hos andre aktører. Ut fra mottatt dokumentasjon, er det ikke mulig å fastslå når og hvor ofte dokumentet er revidert.
Evakueringsplan	Ja, i vedlegg	Vedlegg revidert i 2023	Beredskapsplanen inneholder ikke en egen plan for evakuering. Beredskapsplanen omtaler likevel evakuering og viser til følgende: <ul style="list-style-type: none"> Varslingsliste, enhet for kommunale eiendommer, oppdatert 12.4.2023. Oversikt kommunale bygg oppdatert 12.4.2023. Oversikt evakueringsbygg oppdatert 13.2.2023. Avtale med Clarion Hotel Oslo Airport om etablering av evakuerte og pårørendesenter.

Tabell 2 Krav til innhold - Overordnet beredskapsplan 2019

Område	Beskrevet	Sist revidert	Kommentar
Plan befolkningsvarsling	Delvis		Beredskapsplanen inneholder ikke en plan for befolkningsvarsling, men et avsnitt om befolkningsvarsling, se ellers omtale nedenfor.
Plan krisekommunikasjon med befolkning, media og ansatte	Delvis	2019	Beredskapsplanen omtaler krisekommunikasjon og omtaler ansvar, funksjon og oppgaver, budskap og hvordan budskap formidles, både eksternt og internt. Viser til kommunikasjonsstrategi for Ullensaker kommune og mal for kommunikasjonsplan som kan benyttes. Malen inneholder følgende punkter: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kort om prosjektet 2. Mål 3. Målgruppe / interessenter 4. utfordringer / vanskelige spørsmål 5. Forventet effekt 6. Ønsket etterlatt inntrykk 7. Budskap 8. Tiltak 9. Medieplan / publiseringsplan 10. Evaluering

Kilde: Ullensaker kommune 2019b, Ullensaker kommune 2023b-d og Ullensaker kommune 2023f-g.

Tabellen viser at kommunen har oversikt over kommunens kriseledelse med ansvar, roller og fullmakter, varslingsliste for aktører med rolle i krisehåndteringen og ressursoversikt med ressurser kommunen selv har, samt ressurser tilgjengelig hos andre aktører. Oversiktene er oppdatert pr. april 2023. Beredskapsplanen inneholder ikke egen plan for evakuering, men viser til avtale om etterlatte- og pårørendesenter, evakueringsbygg og varslingslister. Tabellen viser at kommunen ikke har en fullstendig plan for befolkningsvarsling eller en plan for krisekommunikasjon. Kommunen har sendt revisjonen et notat som redegjør for bruk av nasjonale løsninger som tyfoner (Sivilforsvaret), NRK (statlig avtale), radioer, aviser, sosiale medier samt krisevarsling (under innføring) for å varsle befolkningen ved en krise. Kommunen bruker følgende for å varsle (Ullensaker kommune udatert f):

- Sosiale medier og løsninger som Innbyggerportalen, Teams for ansatte og Facebook
- Crisis Information Management (CIM) er et digitalt krisestøtteverktøy som benyttes av kommuner og Statsforvalter. I systemet finnes Underground Mining Society (UMS) som hovedsakelig benyttes til innkallinger av innsatsstyrker.

- Transponder er en digital tjeneste som gjør det mulig å kommunisere med foresatte via SMS og mobil-app. Løsningen brukes for å varsle innenfor skole og barnehage.
- Varsling 24 som er en adressebasert SMS-løsning som brukes for å varsle innbyggere.

Krisekommunikasjon er omtalt i overordnet beredskapsplan 2019, og kommunen har utarbeidet en mal for kommunikasjonsplan som skal benyttes.

4.4 Samarbeid med andre kommuner

Der det er hensiktsmessig, bør det etableres samarbeid mellom kommuner om lokale og regionale løsninger av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver, med sikte på best mulig utnyttelse av de samlede ressurser (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 5).

Revisjonen har fått fremlagt beredskapsavtale for kommunene på Øvre Romerike som viser at kommunene Nannestad, Nes, Eidsvoll, Gjerdrum, Hurdal, og Ullensaker over tid har hatt et gjensidig samarbeid på beredskapsområdet. Avtalen omfatter gjensidig bistand ved krise, samt etablering av etterlatte og pårørendesenter (EPS) (Ullensaker kommune, udatert a).

Beredskapsrådgiver opplyser at avtalen bør oppdateres. Planen er å legge frem oppdatert avtale for kommunedirektørutvalget⁵ i løpet av 2. halvår 2023 (Referat fra intervju med beredskapsleder og beredskapsrådgiver 29.3.2023).

4.5 Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger

Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen i løpet av første halvår 2023 har oppdatert helhetlig ROS 2023, og at kommunen planlegger å oppdatere kommunens overordnede beredskapsplan med tilhørende prosedyrer i løpet av 2023. Arbeidet med overordnet beredskapsplan 2023 starter når helhetlig ROS 2023 er forankret politisk. Helhetlig ROS 2023 er vedtatt av kommunestyret 29.8.2023 (Ullensaker kommune 2023i).

Revisjonens arbeid er gjennomført i perioden desember 2022 – juni 2023. På dette tidspunkt var helhetlig ROS 2023 ikke ferdigstilt (Ullensaker kommune 2023i). Revisjonens vurderinger, slik de går frem i det følgende, gjelder derfor helhetlig ROS 2019 og overordnet beredskapsplan 2019. Til tross for at revisjonen ikke har gjennomgått helhetlig ROS 2023, har revisjonen likevel valgt å hensynte at helhetlig ROS 2023 nå er ferdigstilt og vedtatt av kommunestyret 29.8.2023.

Kommunen skal utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som er oppdatert og som er forankret i kommunestyret. Det er angitt minimumskrav til innhold i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2, 3. ledd.

⁵ Kommunedirektørutvalget er styre for Gardemoregionen Interkommunale Politiske Råd (GRIP)

Helhetlig ROS 2019 ble behandlet av kommunestyret 8.10.2019. Helhetlig ROS-analyse 2019 har ikke blitt endret i perioden 8.10.2019 – 30.6.2023.

Helhetlig ROS 2019 beskriver eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer både i kommunen, og utenfor kommunens geografiske område. Kommunen har fremlagt en udatert tilleggsanalyse som omhandler stabilitet, befolkningsvarsling og plan for evakuering. Helhetlig ROS 2019 bygger på regional ROS 2013 som inneholder vurdering av hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre. utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur er ikke fullt ut vurdert.

Tilleggsanalysen er, sammen med helhetlig ROS 2023, oversendt statsforvalter i Oslo og Viken den 31.8.2023. Samme dag lukket statsforvalteren avvik gitt i tilsyn høsten 2019.

Til tross for at revisjonen vurderer at innholdet i helhetlig ROS 2019 ikke tilfredsstillende samtlige minimumskrav til innhold slik disse er angitt i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2, 3. ledd, legger revisjonen til grunn at avvikene nå er lukket gjennom tilleggsanalyse til helhetlig ROS 2019, og helhetlig ROS 2023 vedtatt av kommunestyret 29.8.2023.

Med utgangspunkt i helhetlig ROS, skal kommunen utarbeide overordnet beredskapsplan som er revidert årlig, og som er oppdatert jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4.

Overordnet beredskapsplan av 4.7.2019 er utarbeidet med utgangspunkt i helhetlig ROS 2019. Beredskapsplanens hoveddokument er, så langt revisjonen er kjent med, ikke endret i tidsrommet 8.10.2019 til 30.6.2023. Det er ikke mulig å fastslå når og hvor ofte vedlegg til beredskapsplanen er revidert. Revisjonen vurderer derfor at det ikke er dokumentert at overordnet beredskapsplan er revidert årlig.

Beredskapsplanen skal ha et innhold som minimum samsvarer med krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4, 2. ledd.

I vedlegg til overordnet beredskapsplan 2019 har kommunen oppdaterte oversikter over kommunens kriseledelse med ansvar, roller og fullmakter, varslingsliste for aktører med en rolle i krisehåndteringen og ressursoversikter som viser hvilke ressurser kommunen selv har, og hvilke ressurser som er tilgjengelig hos andre aktører. Videre omtaler beredskapsplanen evakuering og befolkningsvarsling og viser til avtale om etterlatte- og pårørendesenter, evakueringsbygg og varslingslister. Beredskapsplanen viser til kommunikasjonsstrategi og mal for kommunikasjonsplan, men inneholder ikke plan for krisekommunikasjon. Dette er bakgrunnen for at revisjonen vurderer at innholdet i kommunens beredskapsplan ikke tilfredsstillende samtlige minimumskrav til innhold slik disse går frem av forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4, 2. ledd.

Kommunen bør etablere samarbeid med andre kommuner om forebyggende og beredskapsmessige løsninger der det er hensiktsmessig jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 5.

Kommunen har inngått beredskapsavtale med øvrige kommuner på Øvre Romerike om samarbeid på beredskapsområdet (Ullensaker kommune udatert a). Revisjonen vurderer derfor at kommunen

har etablert samarbeid om beredskapsmessige løsninger med andre kommuner. Revisjonen har ikke grunnlag for å vurdere om kommunen har etablert samarbeid med andre kommuner på alle områder der dette kunne vært hensiktsmessig.

Revisjonen er ikke kjent med i hvilken grad kommunen har fulgt opp sin egen strategi knyttet til å styrke og utvikle samarbeidet med andre beredskapsaktører, slik det kommer frem i kommuneplanens samfunnsdel 2020 – 2030 (Ullensaker kommune 2020a).

Med bakgrunn i vurderingene ovenfor, konkluderer revisjonen med at kommunen har lagt til rette for etterlevelse av krav til kommunal beredskapsplikt.

Med bakgrunn i ovenstående, er følgende revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sikre at:

1. kommunens helhetlige ROS og beredskapsplanverk er oppdatert, og har et innhold som tilfredsstillende minimumskrav angitt i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

5 OPPFØLGING AV PLANVERK

Kommunelovens § 25-1 angir krav om at kommunen skal utarbeide rutiner og prosedyrer for å sikre at lover og forskrifter følges. Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7 angir at kommunen skal ha et system for opplæring og sikre at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner. Videre skal kommunen sørge for at beredskapsplanen blir øvet minimum hvert andre år, og at øvelser og hendelser blir evaluert.

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad følges planverket opp?	For å oppfylle beredskapsplikten skal kommunen <ul style="list-style-type: none"> → utarbeide rutiner og prosedyrer for å etterleve beredskapsplikten → ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner → øve beredskapsplanen hvert annet år → evaluere krisehåndteringen etter øvelser og uønskede hendelser, samt foreta foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner der evalueringen tilsier dette.

5.1 Prosedyrer og rutiner

Kommunen skal utarbeide prosedyrer og rutiner for å etterleve kommunal beredskapsplikt (kommuneloven § 25-1). Tabellen nedenfor viser hvilke prosedyrer Ullensaker kommune har utarbeidet for å oppfylle beredskapsplikten.

Tabell 3 Prosedyrer for praktisk gjennomføring av beredskapsarbeidet

Prosedyre	Sist revidert	Innhold	Kommunens kommentar
Prosedyre for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for beredskap	29.9.15	Overordnet ansvar og myndighet, aktiviteter, handlinger og hvem som er ansvarlig. Inneholder maler, sjekklister og skjemaer.	Beredskapsleder viser i e-post av 11.4.2023 til ny veileder og nye lovkrav. Prosedyren må revideres.
Prosedyre for revisjon, lagring og tilgjengelig for beredskapsplaner	29.9.15	Fastsetter at beredskapsplaner med vedlegg, prosedyrer og tiltakskort skal være oppdatert. Skal som minimum revideres en gang pr. år. Varslingslister skal som minimum revideres hvert kvartal.	Beredskapsleder opplyser i e-post av 11.4.2023 at oppdatering av prosedyren blir prioritert i tilknytning til arbeidet med oppdatering av beredskapsplan i løpet av 2. halvår 2023.
Prosedyre for varsling av statsforvalteren, inkl. flomvarsel og jordskredfare	29.9.15	Omtaler overordnet ansvar og myndighet, hvordan statsforvalteren varsler, oversikt over aktiviteter og handlinger, og hvem som er ansvarlig.	Beredskapsleder opplyser i e-post av 11.4.2023 at prosedyren blir oppdatert i tilknytning til arbeidet med oppdatering av beredskapsplan 2. halvår 2023.
Prosedyre for planlegging, gjennomføring og oppfølging av beredskapsøvelser	29.9.15	Omtaler ansvar og myndighet, at øvelser er viktig for å trene krisehåndtering og teste planverket. Beskriver aktuelle aktiviteter og handlinger, herunder også evaluering. Inneholder oversikt over aktuelle dokumenter, herunder også mal spørreskjema for evaluering av beredskapsøvelse.	Beredskapsleder opplyser i e-post av 11.4.2023 at prosedyren blir oppdatert i tilknytning til arbeidet med oppdatering av beredskapsplan 2. halvår 2023.
Prosedyre for kompetanse og opplæring av krisepersonell	1.10.19	Sikre alle med en rolle i kommunens krisehåndtering tilstrekkelig kompetanse til å utøve oppgaver og bruke støtteverktøy. Det står i prosedyren at det skal utarbeides kompetanseplan for hver av kommunens beredskapsplaner.	Beredskapsleder opplyser i e-post av 11.4.2023 at prosedyren blir oppdatert i tilknytning til arbeidet med oppdatering av beredskapsplan 2. halvår 2023. Kommunen vil legge opp til organisatorisk forankring, med oversikt over hva den enkelte rolle skal ha av kompetanse og opplæring.

Kilde: Ullensaker kommune 2015 a – d og Ullensaker kommune 2019c.

Beredskapsleder opplyser i e-post 11.4.2023 at fullstendig og oppdatert oversikt over kommunens prosedyrer på beredskapsområdet ikke vil foreligge før kommunen har oppdatert overordnet beredskapsplan 2023.

5.2 Opplæring

Det følger av forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7 at kommunen skal ha et system for opplæring som skal sikre ansatte med en rolle i kommunens krisehåndtering, tilstrekkelige kvalifikasjoner.

Som omtalt i kapittel 4.1.1, er en av kommunens strategier på beredskapsområdet å sørge for at alle som har en rolle i kommunens krisehåndtering, har oppdatert kunnskap. Evaluering av hendelser og øvelser skal gi resultater som bidrar til økt kunnskap og forbedring (Ullensaker kommune 2020a).

Kommunens overordnede beredskapsplan 2019 viser til prosedyre for kompetanse og opplæring av krisepersonell. Prosedyren angir at det skal utarbeides «*kompetanseplan for hver av kommunens beredskapsplaner*». Kompetanseplanene skal revideres årlig (Ullensaker kommune 2019c).

Det går frem av beredskapshjulet at kommunen skal arbeide med å revidere kompetanseplaner i løpet av andre halvår 2023 (Ullensaker kommune 2023h).

Beredskapsleder oppgir i e-post 16.5.2023 at det finnes kompetanseplaner på beredskapsområdet. Revisjonen har bedt om innsyn i kompetanseplaner, og fikk i e-post av 25.8.2023 oversendt en kortfattet kompetanseplan, datert 16.5.2023. Dokumentet gir en oversikt over hva kommunen mener en kompetanseplan bør inneholde, herunder hvilke roller som skal ha opplæring og hvilken opplæring som er aktuell (Ullensaker kommune 2023o). I e-post av 1.9.2023 mottok revisjonen ny versjon av dette dokumentet, hvor det er innarbeidet kommentarer til de enkelte punktene. Revisjonen har også mottatt en tidsplan for innføring i proaktiv stabsmetodikk. Denne tidsplanen viser hvordan kommunen i 2023 har arbeidet, og planlegger å arbeide med innføringen av proaktiv stabsmetodikk i kommunen (Ullensaker kommune 2023p og 2023q). Videre har revisjonen den 1.9.2023 mottatt en presentasjon fra opplæring i beredskap i Ullensaker kommune, gjennomført 16.2.2023 (Ullensaker kommune 2023r).

Etter evaluering av koronapandemien, kom det frem at deltakerne i kriseledelsen opplever at de har kunnskap om kommunens overordnede beredskapsplan. Kjennskapen til overordnet beredskapsplan var imidlertid noe sprikende i forkant av nedstengingen 12.3.2020 (Ullensaker kommune 2022, s. 15). Kommunen kom frem til at relevant personell bør sikres opplæring og kunnskap om beredskapsplanverket (Ullensaker kommune 2022d, s. 31).

5.3 Øvelser

Kommunen skal sørge for at overordnet beredskapsplan blir øvet minimum hvert andre år (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4).

Kravene er innarbeidet i overordnet beredskapsplan 2019. Beredskapsplanen viser til prosedyre for planlegging, gjennomføring og oppfølging av beredskapsøvelser (Ullensaker kommune 2019b og

2015d). Beredskapsleder opplyser i e-post 11.4.2023 at prosedyren vil bli oppdatert i løpet av 2. halvår 2023.

Revisjonen har bedt om oversikt over øvelser kommunen har gjennomført i perioden 2019 – mai 2023. I tillegg har revisjonen bedt om dokumentasjon på at øvelser er evaluert.

I e-post av 15.6.2023 opplyser beredskapsrådgiver at det kan være gjennomført øvelser ute i de enkelte enheter, uten at enhet for samfunnssikkerhet og beredskap har oversikt over øvelsene. Revisjonen har mottatt oversikt over øvelser som enhet for samfunnssikkerhet og beredskap er kjent med, jf. tabell 4 (Ullensaker kommune 2023n).

Tabellen viser at kommunen i perioden 2014 – 2020 årlig har deltatt på øvelser knyttet til smitterisiko (IHR-øvelser) og mottakssenter, samt øvelser initiert av Statsforvalteren. I 2021 ble planlagte øvelser avlyst som følge av koronapandemien. I 2022 og 2023 har kommunen deltatt på og gjennomført mer enn en øvelse årlig.

Tabell 4 Oversikt over planlagte og gjennomførte øvelser 2014 – 2023

År	Dato	Øvelsesnavn	Øvelses type	Merknader
2014	2014	2014 IHR øvelsen	Samhandlingsøvelse - fullskala	Øve på mottak av høyrisikosmitte
2015	2015	øvelse lrs 2015		Øve på mottak av høyrisikosmitte OSL mottakssenter 2 halve dager
2017	2017	Øvelse mottakssenter	Samhandlingsøvelse - fullskala	mottak av høyrisikosmitte - OSL
2017	19.01.2017	Øvelse Akershus - Statforvalteren	TableTopp	trene på sette kriseledelse og gjennomføre en tenkt hendelse - båt i Oslofjorden
2018	2018	Trident Juncture	samhandling	Praktisk kommunale myndighetsivaretagelse (plan og byggesak). Samhandle med utenlandske Nato styrker under øvelsen. Samt håndtering av skadde (legavakt med egen avtale - soldat som er transportdyktig og skade ikke forverres skal sendes til militær legevakt)
2018	2018	Øvelse mottakssenter	Samhandlingsøvelse - fullskala	mottak av høyrisikosmitte - OSL
2019	2019	Øvelse mottakssenter	Samhandlingsøvelse - fullskala	mottak av høyrisikosmitte - OSL
2020	12.05.2020	OSL – Emergency Response Exercise 2019 - 05062019	TableTopp	Fly sklidd av banen hvor en del døde, overlevende med og uten skader og fått flybensin på seg. Kommunen deltok som observatør - gi innspill for å kartlegge/avdekke forventningene til kommunen ved slike hendelser

ROMERIKE REVISJON IKS

2020	31.08.2020	Atomulykke Selafield - Statsforvalteren (og HV)		Øvelsen avlyst/utsatt
2020	2020	Øvelse mottakssenter	Samhandlingsøvelse - fullskala	mottak av høyrisikosmitte - OSL
2021	07.06.2021	- UTSATT Sessvoll- Forsvaret CBRN øvelse i uke 23		
2021	26.08.2021	AVLYST IHR-øvelse OSL?		
2022	23.11.2022	Øvelse IKT / bortfall av strøm- Statsforvalteren	TableTopp	Kriseledelsen, ikt med fler - øvelse i regi av Statsforvalteren. IKT hendelser
2022	2022	Forsvaret Cold response	Samhandlingsøvelse - fullskala	Mottak høyrisikosmitte - bistand fra Forsvaret
2022	2022	kvikkleireskred Jessheim syd	TableTopp	intern i beredskap - sette opp grunnskjema for proaktiv stabsmetodikk - trene på mottak av melding og klargjøre førstemøte skjema. Skjema analysedelen benyttet videre ifb saksbehandling/ROS analyse
2022	31.10.2022	IKT Hackerandgre med sensitive data på avveie	TableTopp	Kriseledelsen, ikt med fler
2022		HV-Øvelse Objektsikring av rådhuset	Samhandlingsøvelse - fullskala	samhandle, planleggig, gjennomføring, eskortetjeneste
2023	2023	kvikkleireskred Hilton	TableTopp	intern i beredskap - sette opp grunnskjema for proaktiv stabsmetodikk - trene på mottak av melding og klargjøre førstemøte skjema. Skjema analysedelen benyttet videre ifb saksbehandling
2023	09.05.2023	Øvelse mottakssenter	Samhandlingsøvelse - fullskala	mottak av høyrisikosmitte - OSL

Kilde: Ullensaker kommune 2023n.

5.4 Evaluering av øvelser og hendelser

Etter øvelser og uønskede hendelser skal kommunen evaluere krisehåndteringen (forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7).

Revisjonen har forespurt evaluering av øvelser. Tabellen nedenfor viser en oversikt over øvelser gjennomført i 2022 og 2023, og beskriver om øvelsene er evaluert. I tillegg til dokumenter mottatt i tilknytning til dokumentinnsamlingen, er det tatt hensyn til dokumentasjon som ble oversendt 1.9.2023.

Tabell 5 Oversikt over øvelser og evaluering av øvelser i 2022 og 2023

Dato	Type øvelse	Deltakere	Evaluering
29.3.2022	CBRNE-øvelse ⁶ i tilknytning "Cold Response" på Oslo Lufthavn. Mottak av fly med mistanke om smitte.	Kommunen sammen med øvrige relevante aktører	Revisjonen har fått innsyn i Ullensaker kommunes evaluering av øvelsen med tilbakemelding om flere konkrete læringsmomenter. Revisjonen har 1.9.2023 også fått innsyn i politiets erfarings- og evalueringsskjema. Dette skjemaet er unntatt offentlighet, og viser at øvelsen er evaluert også av politiet. Det er ikke utarbeidet noen samlet evalueringsrapport fra øvelsen (Ullensaker kommune 2022a).
31.10.2022	Hackerangrep der sensitive data kom på avveie.	Kommunens kriseledelse	Det skal være utarbeidet evalueringsskjema for øvelsen. Kommunen har ikke fremlagt dokumentasjon som viser at evaluering er gjennomført (Ullensaker kommune 2022c).
23.11.2022	Øvelse med Statsforvalteren i Oslo og Viken 23.11.2022. Bortfall av elektronisk kommunikasjon ⁷ .	Ledelse, IKT-seksjonen og øvrige enheter	Den 1.9.2023 har kommunen oversendt dokumentasjon som viser at statsforvalter legger opp til at kommunen skal gjennomføre egevaluering etter denne øvelsen, jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 8.

⁶ CBRNE er en fellesbetegnelse som omfatter kjemiske stoffer (C), biologiske agens (B), radioaktive stoffer (R), nukleært materiale (N) og eksplosiver (E) med høyt farepotensiale. Cold Response 2022 var en norsk militærøvelse hvor Norge inviterte allierte og partnernasjoner til å delta.

⁷ Bortfall av elektronisk kommunikasjon ved bruk av elektronisk kommunikasjonsnett og elektroniske kommunikasjonsstjenester (lov om elektronisk kommunikasjon § 1-5).

Tabell 5 Oversikt over øvelser og evaluering av øvelser i 2022 og 2023

			Kommunen har utarbeidet evalueringsskjema fra øvelsen. Skjemaet inneholder evaluering og forbedringspunkter som gjelder alle deltakerne i øvelsen, IKT-seksjonen og øvrige enheter i kommunen (Ullensaker kommune 2022b).
23.3.2023	Øvelse i krisekommunikasjon for enhetsledere ⁸	Innledet med en opplærings-sekvens. Deretter øvelse i krisekommunikasjon med utgangspunkt i sak om bortfall av vannforsyning i kommunen. Benyttet kommunikasjonsstrategi og mal for krisekommunikasjon. Omfattet gjennomføring av pressekonferanse.	Det er ikke utarbeidet skriftlig dokumentasjon fra øvelsen. Det er gjennomført det kommunen kaller «Hot Wash Up» der og da. Det innebærer at deltakerne har gitt muntlig tilbakemelding på øvelsen.
9.5.2023	Håndtere inngående fly med passasjer(er) som er eller kan være smittet av svært alvorlig sykdom ⁹ .	Personell fra Ullensaker kommune deltok, sammen med andre aktører.	Øvelsen er pr. utgangen av juni 2023 ikke evaluert. Kommunen har 1.9.2023 oversendt dokumentasjon på av øvelsen er evaluert.

Kilde: Tabellen er utarbeidet av revisjonen basert på e-post fra beredskapsrådgiver 22.5.2023, e-post fra kommunikasjonssjef 22.5.2023 og e-post[er] fra beredskapsleder 1.9. 2023.

Tabellen viser at kommunen har evaluert øvelser der andre beredskapsaktører som Forsvaret og Statsforvalteren har initiert øvelsen. Revisjonen er kjent med kommunens praksis med kortfattet evaluering rett i etterkant av øvelser, såkalt Hot Wash Up (e-post fra kommunikasjonssjef 22.5.2023). Denne typen evaluering blir ikke dokumentert skriftlig. Kommunen kan dermed ikke dokumentere at kommunen har evaluert øvelser kommunen selv har tatt initiativet til i løpet av 2022 - 2023.

Revisjonen har etterspurt dokumentasjon som viser at uønskede hendelser er evaluert. Revisjonen mottok dokumenter som viser at det ble evakuert afghanere fra flyplassen i Kabul til Oslo Lufthavn i

⁸ Revisjonen deltok som observatør under øvelsen.

⁹ Øvelsen er beskrevet som øvelse opp mot en IHR-hendelse dvs. en alvorlig hendelse som kan ha betydning for internasjonal folkehelse. Det ble lagt vekt på smittevernsutstyr, varslingsrutinene, samt gjennomføring av en slik hendelse.

august 2021. Beredskapsrådgiver opplyser at evakueringen ble evaluert (referat fra intervju 29.3.2023). Evalueringsrapporten tilhører Politiets Utlendingsenhet, og er unntatt offentlighet. Revisjonen har ikke bedt om innsyn i denne evalueringsrapporten. I e-post av 1.9.2023 har revisjonen fått innsyn i evalueringsnotat som dokumenterer at kommunen har evaluert hendelsen. Dette notatet omtaler hva som bør endres i kommunens planverk.

Kommunen har evaluert overordnet kriseledelse under koronapandemien. Ifølge evalueringen kan manglende gjennomføring av øvelser blant annet ha bidratt til uklarheter når det gjelder kriseledelsens rolle og funksjon i krisehåndteringen. Kommunen kom frem til at det minimum bør gjennomføres en øvelse for kriseledelsen årlig. Scenario bør hentes fra egen ROS. Kommunen kom også frem til at det bør legges til rette for evalueringsprosesser både i kriseledelsen og krisestaben underveis i øvelser og hendelser (Ullensaker kommune 2022d, s. 15).

5.5 Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger

For å etterleve beredskapsplikten, skal kommunen utarbeide rutiner og prosedyrer (kommuneloven § 25-1). Revisjonen har fått fremlagt prosedyrer, sist revidert i 2015 og 2019. Etter revisjonens vurdering har kommunen på plass flere rutiner og prosedyrer for å etterleve beredskapsplikten. Prosedyrene var ikke oppdaterte pr. 30.6.2023. Til tross for at revisjonen er kjent med kommunens planer om å oppdatere aktuelle prosedyrer i 2023, påpeker revisjonen at gode prosedyrer som er oppdaterte og etterleves, bidrar til å sikre at kommunen etterlever beredskapsplikten.

For å oppfylle beredskapsplikten skal kommunen ha et system for opplæring som skal sikre alle med en rolle i kommunens krisehåndtering tilstrekkelige kvalifikasjoner. Kommunen har ifølge beredskapsleder kompetanseplaner på beredskapsområdet. Kommunen har utarbeidet et dokument som heter kompetanseplan. Dette dokumentet inneholder en kortfattet oversikt over hva en kompetanseplan skal inneholde (Ullensaker kommune 2023o og p). I tillegg har kommunen lagt frem dokumenter som viser at kommunen har gjennomført opplæringstiltak. Dette er bakgrunnen for at revisjonen vurderer at kommunen har påbegynt arbeidet med å dokumentere et system for opplæring av ansatte med en rolle i kommunens kriseorganisasjon. Revisjonen påpeker at kommunen har vedtatt, som en av sine strategier, å sørge for opplæring som sikrer at alle med en rolle i kommunens krisehåndtering, har oppdatert kunnskap (Ullensaker kommune 2020a).

For å oppfylle beredskapsplikten skal kommunen øve beredskapsplanen hvert annet år. Med unntak av for koronaåret 2021, har kommunen i perioden fra 2014 til 2023 deltatt på mer enn en øvelse årlig. Revisjonen vurderer at kravet om å øve beredskapsplanen hvert annet år er etterlevd i perioden.

For å oppfylle beredskapsplikten skal kommunen evaluere øvelser og uønskede hendelser, og foreta nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner dersom evalueringen tilsier det. Kommunen har gjennomført evaluering av koronapandemien. Kommunen har i tillegg fremlagt dokumentasjon som viser at evakuering av afghanere fra Kabul til Oslo Lufthavn i august 2021 er evaluert. Fremlagt dokumentasjon viser hva kommunen skal endre i eget beredskapsplanverk som følge av evaluering. Dette er bakgrunnen for at revisjonen vurderer at kommunen evaluerer uønskede hendelser.

Revisjonen er kjent med kommunens praksis med kortfattet, muntlig evaluering av øvelser. Revisjonen vurderer at kommunen evaluerer øvelser, men peker på at evalueringer bør dokumenteres skriftlig. Revisjonen er ikke kjent med om evaluering av øvelser har medført endringer i kommunens beredskapsplanverk.

Med bakgrunn i vurderingene ovenfor, er revisjonens konklusjon at kommunen til en viss grad har fulgt opp planverket.

Med bakgrunn i ovenstående, er følgende revisjonens anbefalinger:

Kommunedirektøren bør sikre at:

2. kommunens prosedyrer for å etterleve kommunal beredskapsplikt, er oppdaterte.
3. kommunen dokumenterer et system for opplæring av ansatte med en rolle i kommunens krisehåndtering.
4. kommunen dokumenterer evaluering av øvelser og uønskede hendelser.

6 BEREDSKAPSARBEID INNEN IKT-SIKKERHET

For å avdekke sårbarheter og trusler innen IKT-sikkerhet, bør kommunen gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser jevnlig. Videre bør kommunen utarbeide et beredskapsplanverk innen IKT-sikkerhet som skal bidra til å redusere sårbarheter, i tillegg til å redusere konsekvenser hvis hendelser inntreffer.

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad har kommunen et tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Kommunen bør gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser innen IKT-sikkerhet jevnlig. ➔ Kommunen bør ha beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet som baserer seg på risiko- og sårbarhetsanalyser.

6.1 Risiko- og sårbarhetsanalyser innen IKT-sikkerhet

Kommunen har, ved hjelp av ekstern kompetanse, gjennomført ROS-analyse for kommunens overordnede, tekniske IT-plattform¹⁰. I tilknytning til ROS-analysen, opplyser IT-arkitekt at enheten har tenkt gjennom ulike scenarier og hva som er det verste tenkelige scenariet som kan skje, det vil si at alle kommunens IKT-løsninger¹¹ er nede (referat fra intervju IT-arkitekt 21.4.2023).

I ROS-analysen beskriver kommunen hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, hvor sannsynlig det er at hendelser inntreffer og konsekvenser dersom hendelser inntreffer. Ut fra sannsynlighet og konsekvens, angir kommunen risiko som lav, middels eller høy. Versjonsloggen angir at ROS-analysen ble oversatt fra engelsk til norsk og flyttet inn i standard mal [for risikovurderinger] den 23.6.2022. For flere av hendelsene er det lagt inn oppgaver og aktiviteter med frist .

Kommunen har som mål at den til enhver tid skal ha en ROS-analyse for IKT-systemer som kommunen benytter. I en skjermet teamskanal¹² for enheten innovasjon og digitalisering, ligger det

¹⁰ Kommunens tekniske IT-plattform består av teknologien og programvaren som blir brukt som grunnlag for kommunens applikasjoner /IKT-løsninger, prosesser og tjenester.

¹¹ Med IKT-løsninger menes alle IKT-systemer og applikasjoner som blir brukt for å gjennomføre prosesser og levere tjenester i kommunens sektorer.

¹² En teamskanal er ett enkelt sted der et team (her enhet for innovasjon og digitalisering) kan dele meldinger, verktøy og filer.

ROS-analyser for IKT-systemer der enheten er systemeier og bruker av systemet (referat fra intervju fagansvarlig informasjonssikkerhet og personvern 19.4.2023).

Med bistand fra konsultentselskapet KPMG, har kommunen utarbeidet en teknologi- og samhandlingsmodell. Modellen beskriver kommunens overordnede driftsmodell for intern IT-tjeneste, og skal sikre gjennomføringsevnen for oppgaver der IT-tjenesten samhandler med kommunens øvrige organisasjon og leverandører. Modellen fordeler hvilke kommunale IT-oppgaver som løses av IT-tjenesten, og hvilke oppgaver som løses av øvrige virksomheter i organisasjonen. Det medfører at ansvar og eierskap flyttes nærmere brukerne av IKT-systemene. Modellen skal bidra til å ansvarliggjøre organisasjonen, og øke virksomhetenes eierskap til egne [IKT-] løsninger. Det er gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse for modellen som beskriver risiko, konsekvens og tiltak for sju risikoområder (Ullensaker kommune 2020b).

Videre har kommunen utarbeidet retningslinjer for systemforvaltning i kommunen. Det følger av retningslinjene at det er systemeier¹³ som har ansvar for at det gjennomføres ROS-analyse for den enkelte applikasjon. Fagansvarlig informasjonssikkerhet og personvern bistår og følger opp at det gjennomføres ROS-analyse (Ullensaker kommune 2016b).

6.2 Beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet

Kommunen bør, basert på risiko- og sårbarhetsanalyser, ha beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet. En beredskapsplan er en enkel plan som beskriver hva som må gjøres i en krisesituasjon. I Ullensaker kommune kalles den generelle beredskapsplanen for IKT-sikkerhet for katastrofeplan.

Kommunens katastrofeplan er lagret i fagsystemet (Confluence), og definerer hvilke IT-løsninger og funksjoner som er kritiske. Kommunens teknologiske IT-plattform skal være enkel å ta opp igjen på andre lokasjoner, dersom en hovedlokasjon faller ned. For å sikre midlertidig drift til teknologiplattformen er oppe igjen, kan IT-avdelingen etablere lokale løsninger på kritiske løsninger og systemer basert på back-up (liv og helse).

IT-arkitekt opplyser i april 2023 at arbeidet med kommunens katastrofeplan ikke er helt ferdig. Det var blant annet skissert flere løsninger i katastrofeplanen, men de aktuelle løsningene var ikke planlagt i detalj (referat fra intervju IT-arkitekt 21.4.2023).

I tillegg til katastrofeplanen, har enhet for innovasjon og digitalisering utviklet et beredskapsplanverk som beskriver hvordan kommunens enheter skal opptre og hva de skal gjøre ved bortfall av et eller flere IKT-systemer. Dette beredskapsplanverket kalles «beredskapsperm». Beredskapspermen er oppdatert pr. 15.6.2023, og foreligger digitalt i enhetens teamskanal, i tillegg til i fysisk versjon. Beredskapspermen inneholder følgende:

¹³ Systemeier er leder av fagdisiplin som støttes av systemet. Ved flerbruk ligger eierskapet sentralt, hos største bruker eller deles mellom flere. Kilde: Systemforvaltning IT – Retningslinjer for systemforvaltning i Ullensaker kommune [23.5.2023]

- plakat for håndtering av IT-sikkerhetshendelser
- prosedyre for håndtering av IT-sikkerhetshendelse
- sjekklister ved IT-sikkerhetshendelse
- kontaktliste, oversikt over stedfortredere
- mal for hendelseslogg

Prosedyre for håndtering av IKT-sikkerhetshendelse gjelder for alle kommunens enheter, og er tilgjengelig i kvalitetssystemet TQM.

Videre har enhet for innovasjon og digitalisering utarbeidet beredskapsplaner som gjelder for den enkelte systemleverandør. Kommunen kaller disse beredskapsplanene for hendelsesplaner. Det er utarbeidet hendelsesplaner med aktuelle tiltak ved hendelser for leverandører av sentrale IKT-løsninger. Den enkelte hendelsesplan kan omfatte mer enn en IKT-løsning, fordi samme leverandør kan levere flere IKT-løsninger til kommunen.

Det er den enkelte enhet (systemeier) som har et selvstendig ansvar for å etablere et beredskapsplanverk som gjelder bortfall av enhetens IKT-systemer, og hvordan enheten skal kunne levere kritiske tjenester i en slik situasjon. Enhet for innovasjon og digitalisering vil alltid varsles, og bistå i gjenopprettelsen av applikasjonen (referat fra intervju fagansvarlig informasjonssikkerhet og personvern 19.4.2023).

Revisjonen har bedt om oversikt over kommunens sentrale IKT-systemer, i tillegg til en redegjørelse for om det foreligger ROS-analyse og beredskapsplan opp mot systemene. Kommunen har oversendt en oversikt over kommunens sentrale IKT-systemer fordelt på sektorer. Denne oversikten inneholder redegjørelse for tilhørende ROS-analyser og beredskapsplaner (e-post fra fagansvarlig for informasjonssikkerhet og personvern 23.6.2023).

Oversikten viser at sektor for organisasjon og utvikling er systemeier for åtte sentrale IKT-systemer. Det er gjennomført ROS-analyser for sju av disse IKT-systemene, For ett av IKT-systemene er det gjennomført teknisk ROS-analyse, mens organisatorisk ROS-analyse ikke er oppdatert etter at kommunen trådte ut av DGI 30.6.2021.

Oversikten viser at sektor for helse og omsorg er systemeier for sju sentrale IKT-systemer. Det er gjennomført ROS-analyser for seks av disse IKT-systemene, For ett av IKT-systemene er det gjennomført teknisk ROS-analyse, mens organisatorisk ROS-analyse ikke er oppdatert etter at kommunen trådte ut av DGI 30.6.2021.

Videre viser oversikten at sektor for skole og barnehage er systemeier for sju sentral IKT-systemer. Denne sektoren har gjennomført ROS-analyse for to av IKT-løsningene, og har påbegynt ROS-analyse for ytterligere en IKT-løsning. I tillegg har sektoren utført teknisk ROS-analyse for en IKT-løsningen, mens organisatorisk ROS er ikke oppdatert etter uttreden fra DGI. For ytterligere to IKT-løsninger er det ikke gjennomført ROS-analyse etter uttreden fra DGI 30.6.2021.

Oversikten viser også at sektor for plan, kultur og næring er systemeier for seks sentrale IKT-løsninger. Denne sektoren har ikke gjennomført ROS-analyser for systemleverandører eller sentrale IKT-systemer etter uttreden fra DGI 30.6.2021.

Avslutningsvis viser oversikten at enhet for innovasjon og digitalisering har utarbeidet en plan for teknisk beredskap. Kommunen har ikke utarbeidet beredskapsprosedyre eller rutiner for nedetid. Kommunen opplyser at den vil gjennomføre ROS-analyse høsten 2023, og vil etablere nødvendige tiltak i løpet av 2023.

6.3 Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger

Kommunen bør gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser innen IKT-sikkerhet jevnlig. Kommunen har utarbeidet ROS-analyse for kommunens overordnede, teknologiske IT-plattform. Kommunen har også utarbeidet ROS-analyser for flere av kommunens sentrale IKT-systemer. Ut fra dette vurderer revisjonen at kommunen i det alt vesentligste har gjennomført ROS-analyser innen IKT-sikkerhet.

Kommunen bør ha beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet som baserer seg på risiko- og sårbarhetsanalyser. Kommunen har en beredskapsperm for å sikre at IT-sikkerhetshendelser blir håndtert på hensiktsmessig måte. Kommunen har også beredskapsplaner for en rekke sentrale systemleverandører. Kommunens katastrofeplan bygger på ROS for overordnet teknologisk IT-plattform, og var ikke fullført pr. april 2023. Dette er bakgrunnen for at revisjonen vurderer at kommunen i det alt vesentligste har utarbeidet beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet. Revisjonen legger til grunn at kommunens beredskapsplaner innen IKT-sikkerhet baserer seg på ROS-analyser.

Med bakgrunn i vurderingene ovenfor, er revisjonens konklusjon at kommunen i det alt vesentligste har tilfredsstillende beredskapsarbeid innen IKT-sikkerhet.

LITTERATUR OG KILDELISTE

Regelverk, veiledere og grunnprinsipper

Lov av 25. juni 2010 nr. 45 Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

Forskrift av 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredskapsplikt (forskrift om kommunal beredskapsplikt)

Lov av 22. Juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

KS (2020). *Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll.*

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (udatert, versjon 1.0). *Risikovurdering av IKT-systemer – Ved hjelp av NSM grunnprinsipper for IKT-sikkerhet.*

DSB (2016). *Veileder krisekommunikasjon.* Hentet 7.3.2023 fra:

<https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/veileder/veileder-krisekommunikasjon/>

DSB (2021). *Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.* Hentet 7.3.2023 fra:

<https://www.dsbinfo.no/DSBno/2021/veiledning/veileder-til-forskrift-om-kommunal-beredskapsplikt-versjon-2-september-2021/>

DSB (2022). *Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen.* Hentet 7.3.2023 fra:

<https://www.dsbinfo.no/DSBno/2022/veileder/helhetligros0122/>

DSB (2023). *Kommuneundersøkelsen.* Hentet 7.3.2023 fra:

<https://www.dsb.no/menyartikler/statistikk/kommuneundersokelsen/>

Kommunal og moderniseringsdepartementet (2021). *Veileder om kommunelovens internkontrollbestemmelser.* Hentet 30.6.2023 fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/internkontroll-i-kommunesektoren/id2876831/>

Kilder fra Ullensaker kommune

PWC (2013). *Øvre Romerike - Overordnet regional risiko- og sårbarhetsanalyse.*

Ullensaker kommune og Clarion Hotel Oslo Airport (2014). *Avtale om opprettelse og drift av evakuerte- og pårørendesenter (EPS) for Ullensaker kommune og Clarion Hotel Oslo Airport (CHOA)*

Ullensaker kommune (2015a). *Prosedyre for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for beredskap.*

Ullensaker kommune (2015b). *Prosedyre for revisjon, lagring og tilgjengelig for beredskapsplaner*

Ullensaker kommune (2015c). *Prosedyre for varsling av statsforvalteren, inkl. flomvarsel og jordskredfare.*

Ullensaker kommune (2015d). *Prosedyre for planlegging, gjennomføring og oppfølging av beredskapsøvelser.*

Ullensaker kommune (2016a). *Delegeringsreglement Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2016b). *Strategisk kompetanseplan for Ullensaker kommune 2016 – 2019.*

Ullensaker kommune (2018). *Kommunikasjonsstrategi for Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2019a). *Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse – Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2019b). *Overordnet beredskapsplan – Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2019c). *Prosedyre for kompetanse og opplæring av krisepersonell.*

Ullensaker kommune (2020a). *Kommuneplan for Ullensaker kommune – samfunnsdelen, 2020-2030*

Ullensaker kommune (2020b). *Teknologi- og samhandlingsmodell for Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2021a). *Planstrategi. Ullensaker kommune 2021 – 2024.*

Ullensaker kommune (2021b). *Systemforvaltning IT – Retningslinjer for systemforvaltning i Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2022a). *Evalueringspunkter fra Ullensaker kommune ifm. Dekontamineringsøvelse på Gardermoen 29.03.2022.*

Ullensaker kommune (2022b). *Erfaringer fra øvelse med statsforvalteren 23.11.2022*

Ullensaker kommune (2022c). *Plan og skjemaer for øvelse IKT-hackerangrep med sensitive personopplysninger på avveie.*

Ullensaker kommune (2022d). *Evaluering av overordnet kriseledelse under Covid-19. En rapport om Ullensakers kommunes håndtering av koronapandemien.*

Ullensaker kommune (2023a). *Smittevernplan for Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2023b). *Varslingsliste kriseledelse med stab- og støttefunksjoner.*

Ullensaker kommune (2023c). *Varslingsliste samarbeidspartnere og støttepersonell.*

Ullensaker kommune (2023d). *Varslingsliste beredskapsrådets medlemmer.*

Ullensaker kommune (2023e). *Prosjektplan Overordnet ROS*

Ullensaker kommune (2023f). *Oversikt over kommunale bygg.*

Ullensaker kommune (2023g). *Varslingsliste intern – kommunal eiendom. Plantilhørighet: Beredskapsplan for evakuering i Ullensaker kommune.*

Ullensaker kommune (2023h). *Beredskapshjul.*

Ullensaker kommune (2023i). *Prosjektplan helhetlig ROS.*

Ullensaker kommune (2023j). *Høringsutkast til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Ullensaker kommune (mottatt 9.5.2023)*

Ullensaker kommune (2023k). *Høringsutkast til risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) i Gardermoregionen 2023 (pr. 9.3.2023)*

Ullensaker kommune (2023l). *Virksomhetsplan 2023 Innovasjon og digitalisering - Utskrift fra kommunens felles virksomhetsverktøy – Framsikt*

Ullensaker kommune (2023m). *Innovasjon og Digitalisering - Organisering 2023*

Ullensaker kommune (2023n). *Oversikt over øvelser 2014 – 2023.*

Ullensaker kommune (2023o). *Kompetanseplan, datert 16.5.2023.*

Ullensaker kommune (2023p). *Kompetanseplan med kommentarer av 1.9.2023.*

Ullensaker kommune (2023q). *Innføring i proaktivstabsmetodikk.*

Ullensaker kommune (2023r). *Beredskap i Ullensaker 16.2.2023.*

Ullensaker kommune (udatert a). *Beredskapsavtale for kommunene på Øvre Romerike.*

Ullensaker kommune (udatert b). *Tilleggsanalyse til ROS 2019*

Ullensaker kommune (udatert c). *EPS – kart hotell*

Ullensaker kommune (udatert d). *Sjekkliste – etablering av EPS*

Ullensaker kommune (udatert e). *Gjensidige avhengigheter – Vedlegg til regional overordnet ROS-analyse for kommunene på Øvre Romerike*

Ullensaker kommune (udatert f). *Oversikt over løsninger befolkningsvarsling*

Ullensaker kommune, Sivilforsvaret og Politiet (udatert). *Sivilforsvarets oppgaver ved EPS.*

Øvrige kilder

Fylkesmannen i Oslo og Viken (2019a). *Endelig tilsynsrapport - Ullensaker kommune 2019 – Kommunal beredskapsplikt*

Fylkesmannen i Oslo og Viken (2019b). Foreløpig tilsynsrapport – Ullensaker kommune – *Kommunal beredskapsplikt 2019 (kommunens svar av 12.11.2029)*

Data innhentet fra Ullensaker kommune gjennom intervju og e-post kommunikasjon

Beredskapsrådgivers notat fra møte med fylkesmannen i Oslo og Viken 20.1.2023 om oppfølging av avvik og merknad i tilsynsrapport fra 2019.

Referat fra samtale med beredskapsleder og beredskapsrådgiver 29.3.2023

Revisjonskriterier til uttalelse. E-post fra beredskapsleder 11.4.2023 med kommentarer.

Oversikt over relevante dokumenter. E-post fra beredskapsleder 11.4.2023.

Referat fra intervju enhetsleder innovasjon og digitalisering 18.4.2023.

Referat fra intervju fagansvarlig for IKT og informasjonssikkerhet 19.4.2023

Referat fra intervju IT-arkitekt 21.4.2023.

E-post fra kommunaldirektør helsevern og sosial omsorg 24.4.2023. Planverk på helse og sosialomsorgsområdet.

E-post fra enhetsleder vann og avløp 2.5.2023. Svar på spørsmål om ROS-analyse, beredskapsplanverk mv. på VA-området.

Referat fra intervju kommunaldirektør Plan, teknisk og kultur 5.5.2023

E-post fra beredskapsrådgiver 22.5.2023 . Om evaluering av øvelser og hendelser.

E-post fra kommunikasjonssjef 22.5.2023. Om øvelse i krisekommunikasjon og evaluering av denne.

Referat fra intervju kommunedirektør 30.5.2023

E-post fra fagansvarlig for informasjonssikkerhet og personvern 23.6.2023. Oversikt over kommunens sentrale IKT-systemer fordelt på sektorer.

Fem e-poster fra beredskapsleder i tilknytning til høringsprosess, datert 1.9.2023. E-postene omhandlet statsforvalters lukking av avvik fra tilsyn høsten 2019, fremdriftsplan for arbeid med beredskapsplanverk 2023, øvelser og evaluering av øvelser og hendelser, samt opplæring.

Ullensaker kommune, tilgang til ansattportal (publisert 20.2.2023)

Ullensaker kommune, tilgang til kvalitetssystemet TQM

Data innhentet ved observasjon

Romerike Revisjon IKS (2022). *Observasjon i beredskapskonferanse 13.12.2022*

Romerike Revisjon IKS (2023a). *Notat fra observasjon i kommunalt beredskapsråd 6.1.2023*

Romerike Revisjon IKS (2023b). *Observasjon av øvelse i krisekommunikasjon 23.2.2023.*

Nettsteder

Heimevernet (2023). <https://www.forsvaret.no/heimevernet> [3.3.2023]

Ullensaker kommune (2023b). <https://www.ullensaker.kommune.no/publisert-innhold/politikk-og-organisasjon/beredskap-og-krise/> [6.3.2023]

Folkehelseinstituttet (2023). <https://www.fhi.no/kk/internasjonalt/global-helseberedskap/global-helseberedskap2/det-internasjonale-helsereglementet/> [9.6.2023]

VEDLEGG

Vedlegg 1 Kommunedirektørens høringsuttalelse



ULLENSAKER
KOMMUNE

Samfunnssikkerhet og beredskap

Romerike revisjon IKS
Ringveien 4
2050 Jessheim

Unntatt offentlighet
§ 5 1. ledd

Deres ref.:	Vår ref.:	Saksbehandler:	Dato:
2d6498dd-863a-4be8- ad88-33aeb7f7ba37	22/10642 - 3	Monica J. Steen	25.08.2023

Foreleggelse av forvaltningrevisjon om beredskap i Ullensaker kommune

Kommunedirektøren noterer at, sitat: «Formålet med undersøkelsen er å undersøke om kommunen jobber systematisk og helhetlig med kommunal beredskap, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier».

Undersøkelsen baserer seg i hovedsak på ROS-analyse fra 2019, men hensyntar også arbeidet som har foregått siste halvår 2022 og første halvår 2023, som kulminerte med Kommunestyrets behandling av lokal og regional ROS 29. august 2023.

I perioden fra 2019 til d.d. har kommunen flere ganger vært i skarpe beredskapssituasjoner. Blant de mest kjente er evakuering fra Afghanistan, håndtering av Covid-19 pandemien og mottak av flyktninger i forbindelse med krigen i Ukraina. I alle 3 tilfellene, har kommunen hatt mer eller mindre ansvar som faller betydelig utenfor den kommunale beredskapsplikt – hvor kommunen i realiteten har ivaretatt et nasjonalt ansvar.

I samme periode har kommunen satt kriseledelse og øvd den i ulikt omfang og ulike scenarier hele 12 ganger. Forskriftens krav er annet hvert år, altså 2 ganger i perioden 2019 til 2023.

Dette forteller at Ullensaker kommune på eget initiativ eller som følge av utenforliggende årsaker opplever høy frekvens på situasjoner som krever at krise- og beredskapssystemet i kommunen er øvd og forberedt på å håndtere uønskede hendelser.

Når revisjonen skal konkludere på om formålet som er beskrevet for revideringen er ivaretatt i kommunen, er det etter kommunedirektørens en styrke dersom kommunens «selvopplevelse» harmonerer med funnet fra revisjonen. Med andre ord: Om kommunen kjenner sine styrker og svakheter og får disse bekreftet gjennom en forvaltningsrevisjon, så er det å foretrekke fremfor at flere «blind spot's» blir avdekket.

Slik kommunedirektøren leser rapporten, sammenfaller funnene godt med kommunens egen vurdering av situasjonen. Kommunedirektøren noterer at revisjonen har satt seg grundig inn i et omfattende materiale av styringsdokumenter og prosedyrer, har deltatt i flere beredskapsaktiviteter i kommunen i perioden 2022/2023, og samtidig sett hen mot det pågående arbeidet i kommunen med å revidere den overordnede beredskapsplanen i Ullensaker kommune.

Revisjonen har påpekt og rådgitt kommunen på flere områder, og dette vil bidra positivt til arbeidet som pågår.

Kommunedirektøren vil takke revisjonen for godt arbeid og legge dens vurdering og forslag til tiltak til grunn for det videre arbeid med beredskap i Ullensaker kommune.

Dokumentet er unntatt offentligheten kun som følge av forarbeidet mellom Ullensaker kommune og Romerike Revisjon. Dokumentet kan gjøres offentlig i forbindelse med at revisjonen fremlegger sin rapport.

Med hilsen
Erling S. Kristiansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Vedlegg 3 Beredskapshjulet

Beredskapshjulet	område	oppgave	ansvar	1. kv. 2023	2. kv. 2023	3. kv. 2023	4. kv. 2023
		Øve RDS scenarioer (planlegges men ikke fastsatt ennå)					
	Evaluerer	Løpende rapport etter alle hendelser/øvelser og treninger					
		- Pandemien (covid19)		des.22			
		- IKT-Øvelsen (Statsforvalteren 2022 øvelse)		des.22			
		- kommunikasjonsøvelsen Planlagt januar 2023		Q1-23			
		- Proaktiv stabsmetodikk mars 2023		Q1-23			
		- IHR øvelsen 09.05.2023			Q2-23		
Fastsatte føringer etter evalueringer		Oppfølging av loggførere må gjennomføres. Det skal til enhver tid være 2 loggførere i Kriseledelsesrommet. Det skal ytterligere være 4 loggførere som har kompetanse til å inngå i et team på 6 loggførere som kan inngå i en 3-delt dagturnus. Ansvar: Beredskapsseksjonen. Innført i løpet av Q1 2023.					
		Oppdatere prioriteringslisten for IT tjenester i henhold til gjeldende RDS. Ansvar: Enhetsleder Innovasjon og digitalisering. Forslag presenteres for SLG ultimo januar 2023.					
andre oppgaver		må innarbeides i helhetsplan/hjulet					
		Ressursliste - forankres i overordnet beredskapsplan	Q1 - januar			Definert alle roller	
		- definert opp ALLE roller				Definert ansvar fylle rollene	
		- Ansvar for oppfylle rollen					
		- Bemanne opp alle rollene					
		- Beredskapsråd 2 g. i året (mnd 6 og mnd 12)		(13.1)	mnd 6		mnd 12
		--13.1: saksliste: ta med evaluering pandemi og ikt-øvelsen + kommendeøvelser ønsker de å være med som deltaker/observatør/marker osv.					
		- Beredskapsforum - 1g. pr mnd					
		- Beredskapsteam					
		- beredskapskonferanse (samkjøres med egenberedskapsuka?)					
		Forvaltingsrevisjon om beredskap Ullensaker kommune					
		- Er de formelle kravene til kommunal beredskapslikert oppfylt i Ullensaker kommune?					
		- I hvilken grad følges planverket opp?					
		- I hvilken grad har kommunen et tilfredsstillende beredskaparbeid innen IKT-Sikkerhet?					
		Gjennomgang av alle samarbeidsavtaler med mer					