



# Beredskapsplan – overordnet del

**Kommunens kriseledelse**

## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning.....</b>	<b>3</b>
1.1	Mål med beredskapsplanen .....	3
1.2	Fra helhetlig ROS til en samordnet beredskap .....	3
	Naturhendelser.....	3
	Store ulykker.....	3
	Tilsiktede hendelser.....	3
<b>2</b>	<b>Oppbygging og bruk av planen.....</b>	<b>4</b>
2.1	Overordnet del.....	4
2.2	Operativ del.....	5
<b>3</b>	<b>Lovverk.....</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Krav og forutsetninger for beredskapen .....</b>	<b>7</b>
4.1	Krav til planverket .....	7
4.2	Beredskapsprinsipper.....	7
4.3	Kriseledelsens fullmakt .....	8
4.4	Økonomisk ansvar.....	8
<b>5</b>	<b>Planprosess .....</b>	<b>8</b>
5.1	Mål med beredskapsprosessen:.....	8
<b>6</b>	<b>Gyldighet og revisjon av beredskapsplanen .....</b>	<b>9</b>
6.1	Oppfølging og årlig revisjon.....	10
6.2	Kommunal beredskapsplan.....	10
6.3	Sektorvise og enhetenes fagplaner for beredskap .....	10
6.4	Tiltak i årsbudsjett og økonomiplan .....	10
6.5	Avviksbehandling .....	10
6.6	Kontroll og oppfølging ved kriser/ øvelser .....	10
6.7	Opplæring og Øvelser .....	10
	Opplæring.....	11
	Øvelser.....	11

# 1 Innledning

## 1.1 Mål med beredskapsplanen

Skaun kommunes overordnede beredskapsplan skal være et verktøy for sentral kriseledelse under kriser og uønskede hendelser for å sikre rask og god håndtering slik at:

- tap og skader på mennesker, miljø og materiell unngås eller begrenses.
- kommunen evner å opprettholde sine tjenester når den utsettes for en uønsket hendelse og raskt evner å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet.

Kommunens kriseledelse skal håndtere krisen på et strategisk nivå og skal ikke delta i operativ håndtering.

## 1.2 Fra helhetlig ROS til en samordnet beredskap

Overordnet beredskapsplan er utarbeidet på grunnlag av Skaun kommunes helhetlige Risiko og sårbarhetsanalyse (ROS) i 2018. Følgende hendelser fra ROS-analysen legges til grunn for kommunens overordnede beredskap:

### Naturhendelser

- Alvorlig influensapandemi.
- Kvikkleireskred i Buvika.
- Langvarig strømbrudd som følge av ekstremvær.

### Store ulykker

- Brann på Rossvollheimen.
- Trafikkulykke i Storsandtunnelen.
- Smitte fra vannforsyningen.
- Atomulykke.

### Tilsiktede hendelser

- Skoleskyting på Skaun ungdomsskole.
- Gisselsituasjon med ansatte på hjemmebesøk.
- Datainnbrudd på kommunens servere.

Kommunen jobber kontinuerlig for å redusere sin risiko og sårbarhet mot disse hendelsene, men styrker samtidig sin beredskap for å kunne håndtere uønskede hendelser.

Uavhengig av hendelse vil samordning og koordinering av beredskapen være utfordrende for kommunens kriseledelse, særlig ved større hendelser som involverer mange aktører. Kommunens sentrale kriseledelse jobber for å styrke sin beredskap ved å involvere sentrale aktører, internt og eksternt, både i planarbeidet og øvelser.

## 2 Oppbygging og bruk av planen

Overordnet beredskapsplan i Skaun kommune er delt opp i to deler:

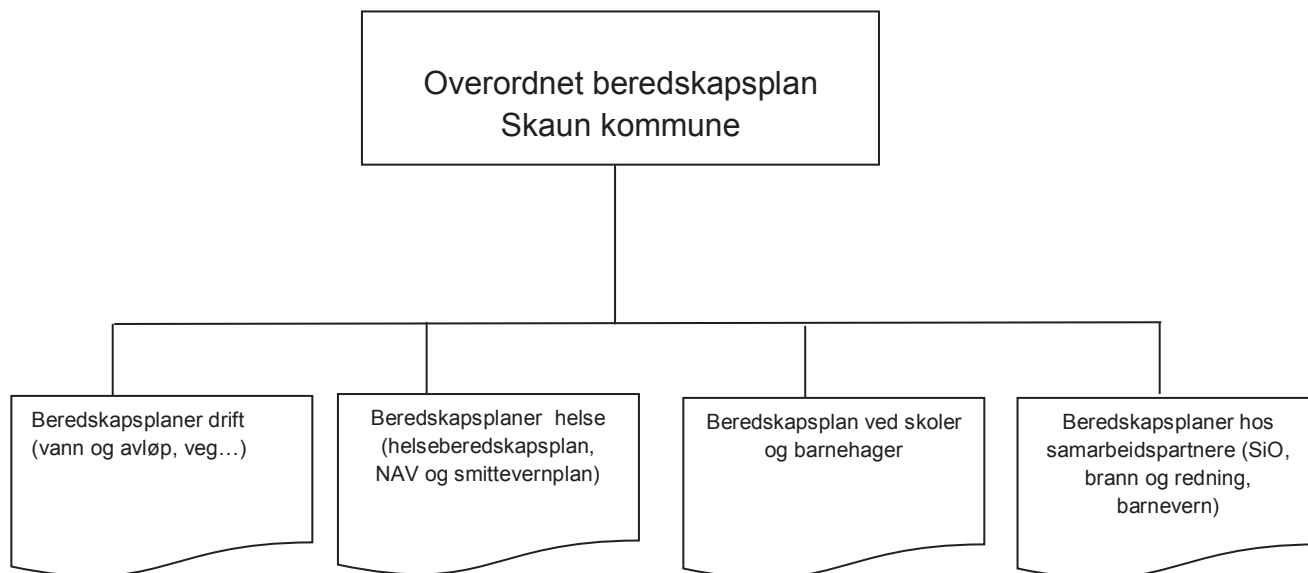
- Overordnet del.
- Operativ del.

### 2.1 Overordnet del

Denne del av beredskapsplanen viser bakgrunn og forankringen av planen, utdypende informasjon om beredskapsprinsipper, samt rutiner for oppdatering og vedlikehold av planen. Følgende er bl.a. beskrevet:

- Mål for og administrasjon av planverket.
- Beredskapsprinsipper, ansvars- og rollefordeling.
- Overordnet organisering av virksomheten i en beredskapssituasjon.

Overordnet beredskapsplan er plan for strategisk kriseledelse og har som oppgave å samordne og koordinere kommunens totale beredskap. En oversikt over sammenheng mellom overordnet beredskapsplan og lokale planer ses i figuren under:



## 2.2 Operativ del

Den operative delen av beredskapsplanen er et praktisk hjelpemiddel til bruk under krise- eller beredskapssituasjoner, og gir føringer for håndtering av kriser og ulykkeshendelser. Følgende er beskrevet:

- Organisering av sentral kriseledelse i Skaun kommune.
- Hovedprinsipper for varsling og mobilisering av mannskap.
- Informasjonsberedskap og krisekommunikasjon.
- Normalisering.
- Plan for befolkningsvarsling og evakuering.
- Plan for krisekommunikasjon.

Kommunens kriseledelse kan ved behov utløse fagspesifikke beredskapsplaner, og dette koordineres ved ansvarlig rådgiver. Følgende fagplaner kan være aktuelle:

## 3 Lovverk

Følgende regelverk stiller krav til innholdet i overordnet kommunal beredskap og er gjeldende pr oktober 2018:

### **Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) §15. Kommunal beredskapsplikt - beredskapsplan for kommunen.**

Med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen etter § 14 skal kommunen utarbeide en beredskapsplan. Beredskapsplanen 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.

### **Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven).**

#### **§ 2-2. Planlegging og krav til beredskapsforberedelser og beredskapsarbeid**

Kommuner, fylkeskommuner, regionale helseforetak og staten plikter å utarbeide en beredskapsplan for de helse- og omsorgstjenester eller sosialtjenester de skal sørge for et tilbud av eller er ansvarlige for. Kommuner skal også utarbeide beredskapsplan for sine oppgaver etter folkehelseloven kapittel 3. Beredskapsplanen skal også omfatte tjenester som etter lov eller avtale tilbys av private virksomheter som en del av de respektive tjenester. Det skal også i nødvendig utstrekning utarbeides delplaner for aktuelle institusjoner og tjenesteområder.

### **Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) § 5-2. Beredskapsarbeid**

Kommunen plikter å utarbeide en beredskapsplan for sin helse- og omsorgstjeneste i samsvar med helseberedskapsloven. Planen skal samordnes med kommunens øvrige beredskapsplaner.

### **Forskrift om kommunal beredskapsplikt**

#### **§ 4. Beredskapsplan**

Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide en overordnet beredskapsplan.

Kommunens overordnede beredskapsplan skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner i kommunen. Den skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner.

Beredskapsplanen skal som et minimum 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.

Beredskapsplanen kan utarbeides som en handlingsdel til kommunedelplanen i henhold til plan- og bygningsloven.

#### **§ 5. Samarbeid mellom 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. Hver kommune skal ha en egen beredskapsplan og helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i henhold til forskriften.

## 4 Krav og forutsetninger for beredskapen

### 4.1 Krav til planverket

Kommunens overordnede beredskapsplan skal sikre at tverrsektoriell håndtering av uønskede hendelser er samordnet. Det stiller derfor krav til tverrsektorielt samarbeid og samordning både i utarbeidelsen, forebyggingsarbeid, opplæring og øvelser.

Den overordnede beredskapsplanen er egnet til å se de sektorvise beredskapsplanene etter særlovgivningen i sammenheng.

Hvert enkelt tjenesteområde er ansvarlige for å utarbeide og oppdatere egne beredskapsplaner i henhold til krav i lovverk. Leder for enhet/tjenesteområde er ansvarlig for å involvere kommunens sentrale kriseledelse for forventningsavklaring mellom lokal og sentral kriseledelse. Tilsvarende er rådmannen, sammen med sine kommunalsjefer, ansvarlig for å involvere lokal kriseledelse i sitt ROS- og beredskapsarbeid.

Den overordnede beredskapsplanen skal også sikre samordning og koordinering med relevante offentlige og private aktører. Rådmannen er derfor ansvarlig for å involvere relevante eksterne aktører i sitt ROS- og beredskapsarbeid. Beredskapsplanen skal angi roller og ansvar i grensesnittsituasjoner, ressursoversikt og varslingslister.

Sentral kriseledelse skal håndtere krisen på et strategisk nivå og skal ikke delta i operativ håndtering. Beredskapsplanen skal være et verktøy under kriser og uønskede hendelser slik at tap og skader på mennesker, miljø og materiell unngås eller begrenses.

### 4.2 Beredskapsprinsipper

Krisehåndteringen i Skaun kommune bygger på de nasjonale beredskapsprinsippene fra Stortingsmelding 29: Samfunnssikkerhet. (2011-2012).

Ansvarsprinsippet betyr at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste ved kriser og katastrofer. Dette ansvaret omfatter også å planlegge hvordan funksjoner innenfor eget ansvarsområde skal kunne opprettholdes og videreføres dersom det inntreffer en ekstraordinær hendelse.

Likhetsprinsippet betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig. Likhetsprinsippet er en utdyping av ansvarsprinsippet, nemlig en understreking av at ansvarsforholdene internt i virksomheter/organisasjoner og mellom virksomheter/organisasjoner ikke skal endres i forbindelse med krisehåndtering.

Nærhetsprinsippet innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på et lavest mulig nivå. Den som har størst nærhet til krisen, vil vanligvis være den som har best forutsetninger for å forstå situasjonen og dermed er best egnet til å håndtere den. Nærhetsprinsippet må også sees i

sammenheng med ansvarsprinsippet. En krise innenfor en kommunes- eller virksomhets ansvarsområde er det i utgangspunktet kommunens- eller virksomhetens ansvar å håndtere. Nærhetsprinsippet gjelder ikke ved sikkerhetspolitiske kriser.

Samvirkeprinsippet stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

#### **4.3 Kriseledelsens fullmakt**

Rådmann har fullmakt til å omdisponere kommunalt personell og utstyr til nødvendige hjelpetiltak. Rådmannen kan også stanse enkelte av kommunens virksomheter ved behov for omdisponering av ressurser til redningstjenesten med mer. Rådmannen utøver kommunal myndighet og kan pålegge overtid- og ekstraarbeid.

Disponere inntil 2 millioner kroner til nødvendig hjelp til kriserammede til forpleining og husrom, skadebegrensning samt nødvendige sikringstiltak for å verne liv, verdier og miljø, hjelpe ved akutt behov for opprydding og utbedring av materielle skader og funksjonsforstyrrelser. Rammebeløpet kan overskrides ved påtrengende behov, og bevilgende folkevalgt organ ikke kan sammenkalles.

Kommunal kriseledelse har delegert myndighet til å fungere som rådmann i dennes fravær.

Hastebeslutninger kan vedtas av kriseledelsen i samråd med ordfører, uten at saken må gå gjennom kommunestyret eller formannskapet.

#### **4.4 Økonomisk ansvar**

Kommunen er i henhold til *Direktiv for redningstjenesten*, pliktig til vederlagsfritt å stille ressurser til disposisjon for den offentlige redningstjenesten hvis det anmodes om dette.

## **5 Planprosess**

Overordnet beredskapsplan ble utarbeidet høsten 2018. I prosessen ble det vektlagt involvering av de aktører som er relevante for Skaun kommunes beredskapsarbeid, både internt og eksternt. De fleste aktørene var også involvert i den helhetlige ROS-analysen, høsten 2018 hvor Safetec bistod Skaun kommune i dette arbeidet.

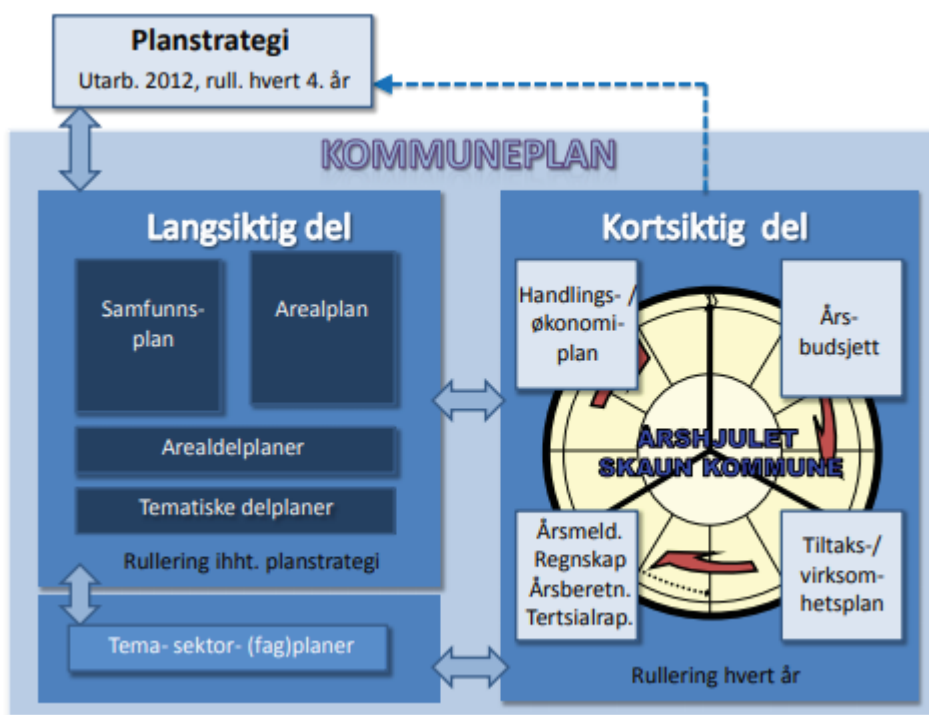
### **5.1 Mål med beredskapsprosessen:**

- Det skal etableres beredskap for Skaun kommune for å møte risiko og sårbarhet avdekket i helhetlig ROS-analyse.
- Det skal utarbeides overordnet beredskapsplan for kommunens kriseledelse.



Arbeidet var delt inn i flere arbeidsprosesser for å sikre riktig fokus, nivå av informasjon og forventningsavklaringer.

I forskrift om kommunal beredskapsplikt skal samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet forankres og integreres i kommunens plan- og budsjettprosesser, herunder kommunens overordnede planlegging etter plan- og bygningsloven, se figur under.



Figur 1: Illustrasjon over de overordnede planer og prosesser etter plan- og bygningsloven (fra veileder for kommunal planstrategi, Miljøverndepartementet, 2011).

## 6 Gyldighet og revisjon av beredskapsplanen

Revisjon gjennomføres i henhold til krav i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 6: Risiko- og sårbarhetsanalysen skal oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, jf. lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet.

Kommunens beredskapsplan skal til enhver tid være oppdatert, og som et minimum revideres en gang pr. år. Av planen skal det fremgå hvem som har ansvaret for oppdatering av planen og når planen sist er oppdatert.

## **6.1 Oppfølging og årlig revisjon**

Beredskapsarbeidet skal revideres årlig for å fastslå om aktivitetene og resultatene av dem stemmer overens med det som er planlagt. Rådmannen initierer den årlige revisjonen i sin ledergruppe.

Etter gjennomført kontroll føres "Rapport fra årlig kontroll og oppfølging" som fylles ut av beredskapskoordinator og oversendes Rådmannen innen 1. mai, kopi av denne rapport sendes Fylkesmannens beredskapsavdeling innen samme frist.

Rådmannen skal samle alle tiltak med økonomiske konsekvenser som er fremkommet, og ta disse med i behandlingen av kommunens økonomiplan/ budsjett pr 1. august.

Dokumentert og gjennomført revisjon er rådmannens dokumentasjon på kommunens beredskapsarbeid, og fremlegges ved tilsyn.

## **6.2 Kommunal beredskapsplan**

Rådmannen skal initiere og gjennomføre årlig kontroll, revisjon og oppfølging av kriseplanen med vedlegg. Kvalitetsrevisjon av denne plan skal gjennomføres årlig i Skaun kommune.

Tidsfrist 1. mars hvert år.

Sektorvise og enhetenes fagplaner for beredskap

Ved rullering av plan for kommunal kriseledelse skal det kontrolleres at alle kommunale fagplaner for beredskap ute i etatene er rullerte og ajourførte pr. 1. mars hvert år.

## **6.3 Tiltak i årsbudsjett og økonomiplan**

Dersom det under rullering av plan framkommer ønsker om tiltak som har økonomiske konsekvenser, skal dette tas med i behandling av kommunens budsjett av rådmann.

## **6.4 Avviksbehandling**

Når det oppdages avvik fra plan skal det alltid skrives ut avviksmelding på standardisert skjema.

## **6.5 Kontroll og oppfølging ved kriser/ øvelser**

Dersom planverket blir berørt av kriser eller øvelser må planverket oppdateres umiddelbart og nye utgaver gis melding om og/eller distribueres i henhold til fordelingslisten.

## **6.6 Opplæring og Øvelser**

Rådmannen er ansvarlig for at det hvert år planlegges og gjennomføres opplæring og øvelse for kommunal kriseledelse. Denne oppgaven er delegert til beredskapskoordinator i kommunen.

## **Opplæring**

Alle ansatte skal ha kjennskap til kommunens beredskapsarbeid, planverk og hvor de er tilgjengelig på intranettet. Dette skal inngå i opplæringen ved ansettelse.

Alle ansatte og ledere som har et definert ansvar i beredskapsplanen, skal få en innføring i sine oppgaver. Rådmannen og kriseledelsen har ansvar for å følge opp opplæring i overordnet beredskapsplan. Leder på de ulike nivåene har ansvar for at nødvendig opplæring i beredskapsarbeid inngår som en del av opplæringen for ansatte.

## **Øvelser**

Øvelser er et viktig element i kvalitetssikringen og håndtering av hendelser man normalt ikke får trening i. Det finnes ulike øvingsformer. Det kan være alt fra enkle varslingsøvelser, via såkalte skrivebords-/simulerings-/spilløvelser, til store øvelser med markører og faktisk ressursinnsats.

Den enkelte ansatte skal:

- kjenne sine egne oppgaver i en krise-/ulykkessituasjon
- kjenne kommunens oppgaver i en krise-/ulykkessituasjon
- kjenne varslingsrutiner

Ansatte med spesiell rolle i beredskapsarbeidet skal:

- øve spesielt på egen rolle
- trene på varslings, organisering og håndtering

Gjennomføring av øvelser skal beskrives nærmere i en øvingsplan. Etter alle øvelser skal det være en evaluering, og behovet for endringer i planverket skal vurderes.