

Beredskap i Bjerkreim kommune

Bjerkreim kommune, 2024



INNHOOLD

Oppdraget.....	4
Sammendrag.....	5
Kommunedirektørens kommentar.....	11
1 Innledning	12
1.1 Bakgrunn	12
1.2 Revisjonskriterier	14
1.3 Metode.....	14
1.3.1 Intervju	15
1.3.2 Dokumentanalyse.....	15
1.3.3 Oppsummerende vurdering av metode	15
1.4 Begrepsavklaring.....	15
2 Oppfølging av Statsforvalterens tilbakemeldinger	18
2.1 Revisjonskriterier	18
2.2 Fakta.....	19
2.2.1 Hovedinntrykk fra Statsforvalterens tilsyn i 2019	20
2.2.2 Oppfølging av samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet.....	22
2.3 Vurderinger	25
2.4 Anbefalinger.....	26
3 Kommunens ivaretagelse av beredskapsplikten	27
3.1 Revisjonskriterier	27
3.2 Organisasjon.....	30
3.2.1 Loggførte hendelser i Bjerkreim kommune 2019-2023.....	33
3.2.2 Øvelser	34
3.3 Overordnet beredskapsplanverk i kommunen.....	35
3.3.1 Helhetlig ROS-analyse.....	35
3.3.2 Overordnet beredskapsplan	41
3.3.3 Oppdatering av overordnet beredskapsplan	45

3.3.4	Oppdatering av helhetlig ROS-analyse.....	46
3.4	Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.....	46
3.4.1	Langsiktige mål, strategier og plan for oppfølging.....	46
3.4.2	Samfunnssikkerhet i arealplanarbeidet	48
3.5	System for opplæring	50
3.6	Vurderinger	50
3.7	Anbefalinger.....	54
4	Oppfølging av erfaringer fra pandemien.....	55
4.1	Problemstillinger	55
4.2	Revisjonskriterier	55
4.3	Organisering og kommunalt planverk.....	56
4.4	Vurderinger	59
4.5	Anbefalinger.....	60
5	Vedlegg	61
5.1	Vedlegg III – HROS – Ikke prioriterte hendelser	61
5.2	Kilder.....	62

OPPDRAGET

Bestilling:

Kontrollutvalget i Bjerkreim kommune bestilte 20.11.2023 en forvaltningsrevisjon om beredskap.

Formål:

Formålet med prosjektet er å gi en helhetlig vurdering av kommunens beredskapsarbeid. Det vil være et sentralt formål å vurdere hvorvidt kommunen har fulgt opp Statsforvalterens tilbakemeldinger.

Problemstillinger:

- Hvordan har kommunen fulgt opp tilbakemeldingene fra Statsforvalteren?
- Hvordan ivaretar kommunen sin overordnede beredskapsplikt? Stikkord her er:
 - o Helhetlig ROS-analyse
 - o Overordnet beredskapsplan
 - o Øvelser og hendelser
- I hvilken grad har kommunens erfaringer fra koronapandemien blitt samlet og systematisert?
- I hvilken grad reflekteres erfaringene fra pandemien i kommunens overordnede planverk?

Forvaltningsrevisjonen er ledet av forvaltningsrevisor Martin Schanche-Olsen i samarbeid med forvaltningsrevisor Håvard Aarvik-Hansen. Arbeidet og rapport er kvalitetssikret av forvaltningsrevisor, Hilde Oftedal og gjennomgått av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisjon, Svein Kvalvåg.

SAMMENDRAG

Formålet med dette prosjektet har vært å gi en helhetlig vurdering av kommunens beredskapsarbeid. Det har vært et sentralt formål å vurdere hvorvidt kommunen har fulgt opp Statsforvalterens tilbakemeldinger.

De viktigste datakildene i dette prosjektet har vært intervjuer med nøkkelpersoner og gjennomgang av kommunens planverk og systemer, herunder har rapporten satt spesielt søkelys på helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS), overordnet beredskapsplan og helhetlig system for oppfølging av samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet. Ved gjennomgang av kommunens planverk og system har vi vært opptatt av å undersøke hvorvidt kommunen ivaretar kommunal beredskapsplikt og i hvilken grad kommunen har fulgt opp Statsforvalterens tilbakemeldinger.

Hovedinntrykk

Hovedinntrykket er at Bjerkreim kommune sitt samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeid har bedret seg i forhold til tidligere og at kommunen har flere positive prosesser på gang. Vi opplever at kommuneorganisasjonen både er engasjerte, kompetente og sitter med et ønske om å heve nivået i kommunen.

Vi mener at administrasjonens prioritering om å heve beredskapskoordinator-stillingen fra 20 til 50%, hurtigere rullering av HROS og overordnet beredskapsplan, utarbeidelse av oppfølgingsplan, jevnlige øvelser og utarbeidelse av et undervisningsopplegg til medlemmer av kriseledelsen – er eksempler som viser at kommunen tar utfordringene på alvor.

Vi finner samtidig at kommunen fremdeles har utfordringer med å overholde alle minimumskravene jf. kommunal beredskapsplikt og at det fremdeles finnes rom for forbedring. Vi mener at manglende overholdelse i dag primært skyldes en presset ressursituasjon, utfordringer med det helhetlige og systematiske arbeidet, kombinert med et mer komplekst og krevende risikobilde enn tidligere. Kommunen erkjenner også at dagens ressursituasjon ikke er tilstrekkelig for å møte alle formelle lovkrav, men svarer at den ønsker å ta tak i denne utfordringen.

Vi mener videre at hovedutfordringen til kommunen, er knyttet til å ha et tilstrekkelig godt nok system for rutiner for oppfølging av arbeidet. Historisk sett har kommunen hatt flere utfordringer med å holde både lovpålagte og egne tidsfrister knyttet til arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Vi mener at kommunen har blitt bedre på dette i dag, men at det fremdeles er rom for forbedring. Herunder mener vi at det må komme tydeligere frem hvilke tidsfrister som gjelder for ulike planer/tiltak, hvordan de skal følges opp og hvem som er ansvarlig for at det følges opp.

Oppfølging av Statsforvalterens tilbakemeldinger

Hovedkonklusjonen er at Bjerkreim kommune fremdeles har noen utfordringer når det gjelder å følge opp tilbakemeldinger fra Statsforvalteren i Rogaland.

Vi finner at det er positivt at kommunen utarbeidet en oppfølgingsplan for lukking av avvik etter tilsynet i 2019, samtidig mener vi det er uheldig at kommunen ikke klarte å følge sin egen tidsramme knyttet til arbeidet. Da kommunen i slutten av 2019 orienterte Statsforvalteren om at arbeidet ble utsatt til 2020, har vi samtidig forståelse for at kommunen måtte nedprioritere dette arbeidet pga. utbruddet og krisehåndteringen av koronapandemien i mars 2020.

Tilbakemeldingene fra Statsforvalteren i Rogaland viser at det fremdeles er usikkerhet til om avvikene fra tilsynet i 2019 faktisk ble lukket i henhold til planen. I 2022 fikk Statsforvalteren oversendt ny helhetlig ROS-analyse, men de fikk ikke en formell tilbakemelding på at avvikene fra 2019 hadde blitt lukket. Usikkerheten knyttet til kommunens oppfølging, har bidratt til at Statsforvalteren vurderte Bjerkreim som aktuell for nytt tilsyn i 2024.

Revisjonen har heller ikke mottatt dokumentasjon på at avvikene fra tilsynet i 2019 er lukket. Kommunen har imidlertid oversendt helhetlig ROS-analyse fra 2022 og overordnet beredskapsplan fra 2024. Kommunen har i tillegg utarbeidet en egen oppfølgingsplan for samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet i 2024 – noe som indikerer en ambisjon om å følge opp de formelle kravene etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Vi mener at Bjerkreim kommune har tatt flere grep for å løfte nivået fra tidligere, men at en stram ressursituasjon gjør det krevende å følge formelle krav og kommunens egne målsetninger og tidsrammer. Vi mener at kommunen må opparbeide seg flere rutiner knyttet til arbeidet, og påse at det settes av tilstrekkelig med tid og ressurser til å komme i mål med arbeidet. Vi vil samtidig anbefale at oppfølgingsplaner av samfunnssikkerhetsarbeidet inkluderer en oversikt over hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene. Det er videre viktig at plassering av ansvar er realistisk med tanke på hvor mye tid og ressurser de forskjellige ansatte i kommunen har til rådighet. Samtidig bør kommunen vurdere å benytte seg av andre ressurser i organisasjonen til deler av arbeidet (i den grad dette er hensiktsmessig).

Kommunens ivaretagelse av beredskapsplikten

Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (HRROS)

Vi finner at det er tydelig at Bjerkreim har tatt grep når det kommer til arbeidet med HRROS, og at revidert og nyeste utgave fra 2022 forsøker å adressere og rette opp i flere av forholdene som ble påpekt ved Statsforvalterens tilsyn i 2019. Det fremstår også som kommunen har brukt veileder og analyseskjema fra DSB i arbeidet med å utarbeide sin analyse.

Vi finner at innholdet i de identifiserte hendelsene i HRROS fra 2022 er mer konkretisert i forhold til analysene beskrevet i 2018 – og at kommunen har forsøkt å operasjonalisere hendelsene i større grad enn tidligere. Vi finner imidlertid fremdeles generelle henvisninger som vi mener kommunen i ytterligere grad kan konkretisere. Dette for å sikre at HRROS blir et levende

dokument som i enda større grad kan operasjonaliseres og benyttes i andre planer (både beredskapsplaner, i kommunal arealplanlegging og private reguleringsplaner).

Vi mener blant annet at det er uheldig at tiltakskortene i beredskapsplanen er en henvisning til hendelsene i HROS – og at disse i tilstrekkelig grad må differensieres, slik at det også kommer tydeligere frem hvilke tiltak som er forebyggende og hvilke tiltak som er avbøtende og som kan brukes i operasjonelle situasjoner.

Vi vil videre anbefale at nyeste utgave av HROS gjøres tilgjengelig på kommunens nettsider for i større grad å sikre at den er tilgjengelig og kan brukes av andre.

Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

Vi mener det er positivt at kommunen har tatt grep knyttet til det helhetlige og systematiske arbeidet med samfunnssikkerhet i kommunen. I 2024 utarbeidet kommunen for første gang en oppfølgingsplan med langsiktige mål, prioriteringer for 2024 og strategier og tiltak.

Vi mener at dette er en av flere tegn som viser at kommunen i større grad ønsker å ta grep og å oppnå en høyere grad av måloppnåelse knyttet til samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet i kommunen.

Samtidig ser vi at kommunen fremdeles har utfordringer knyttet til å følge sine egne tidsplaner knyttet til målsetningene – og det er blant annet knyttet usikkerhet til om kommunen kommer i mål med revidering av HROS i løpet av 2024. Basert på kommunens brudd på tidsfrister tidligere, kombinert med uklarhet utad om hvem som er ansvarlig for å følge opp - kan det stilles spørsmål ved hvordan disse punktene i realiteten er tenkt å følges opp.

Vi mener videre at kommunen i større grad må bruke oppfølgingsplanen til å følge opp identifiserte tiltak i HROS og sørge for at disse blir fulgt opp. Vi mener videre det kan være hensiktsmessig å klargjøre hvem som har ansvar for å følge opp tiltakene, inkludert tidsfrister for når tiltakene skal være fulgt opp. Vi anbefaler kommunen å lage rutiner for at dette iverksettes og at det rapporteres om at tiltakene følges opp.

Samfunnssikkerhet i arealplanarbeidet

Bjerkreim kommune har etablert en målsetning for samfunnssikkerhet i kommuneplanens samfunnsdel, som vektlegger sikkerhet, trygghet og beredskapsressurser. Denne forankringen er positiv fordi den viser en strategisk prioritering av samfunnssikkerhet på et overordnet nivå.

Samtidig viser gjennomgangen at det mangler dokumentasjon på hvordan kommunen kobler dette overordnede samfunnssikkerhetsarbeidet med praktisk oppfølging i de ulike tjenesteområdene. Selv om vi får opplyst at samfunnssikkerhet og beredskap er et tema både i ledergruppen og på ledernivå i tjenesteenhetene, er det uklart hvilke konkrete forventninger som er gitt til tjenesteområdene. Dette innebærer blant annet at kommunens helhetlige risiko- og

sårbarhetsanalyser (ROS) fra 2017 og 2022 ikke er tydelig koblet til arealplanleggingen, noe som svekker integreringen av risikovurderinger i detaljplanleggingen.

Videre peker gjennomgangen på at oppfølgingsplanens forslag om «bevisst arealplanlegging» som et tiltak er for utydelig, da det ikke presiserer ansvar eller konkrete forventninger knyttet til ROS-oppfølging i detaljplanleggingen. Mangelen på klare prioriteringer og ansvars plassering kan føre til at viktige tiltak ikke blir gjennomført. Dette er i kontrast til kravene om et systematisk arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, hvor oppfølging og prioritering av tiltak skal være tydelig definert og dokumentert.

Kommuneplanens arealdel 2014-2026 angir at konsekvensutredning og risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) er gjennomført for alle arealinnspill, men samtidig bemerkes det at «ikke alle innspill er fullt ut utredet».

Dersom ikke alle innspill er fullt utredet, kan det bety at enkelte områder er dårligere belyst. Dette kan føre til beslutninger om arealbruk som ikke er basert på tilstrekkelig kunnskap om mulige negative konsekvenser, som påvirkning på naturressurser, klima, biologisk mangfold og lokalmiljøet. En slik ufullstendig utredning kan gjøre det utfordrende for interessentgrupper å medvirke i planprosessen.

Overordnet beredskapsplan

Vi mener at det er positivt at kommunen har revidert overordnet beredskapsplan flere ganger de siste fire årene. Vi mener videre at det var riktig at beredskapsplanen ble revidert i januar 2024, kort tid etter overgangen fra CIM til RAYVN – da dette har medført store endringer i hvordan beredskapsorganisasjonen arbeider med hendelser.

Denne overgangen har videre vist at kommunen er bevisst sitt operasjonelle ansvar ved beredskapshendelser – og kan illustreres ved at kommunedirektør selv tok ansvar for implementering av det nye systemet, herunder å overføre mye informasjon fra det gamle systemet. Kommunen har videre deltatt i øvelser i regi av Statsforvalteren og drillet kriseledelsen med stedfortredere i RAYVN (herunder også i HROS og beredskapsplanen).

Vi mener samtidig at overordnet beredskapsplan i dag kan fremstå som et noe uferdig dokument. Innholdsfortegnelsen viser blant annet til en rekke tiltakskort som er henvisninger til andre dokumenter. Forside og endringshistorikk viser til ulike dato. Tiltakskortene ifm. hendelser er blant annet direkte koblet til HROS – noe som vi har påpekt bør være en egen del av beredskapsplanen. Kommunen må videre påse at de operasjonelle tiltakene kan knyttes til de konkrete hendelsene – og at de er konkrete nok til å følges opp i praksis. De øvrige tiltakskortene fremstår som mangelfulle og utdaterte.

Slik vi tolker det, er det i utgangspunktet ikke feil at ressursoversikt og varslingslister ligger utelukkende i RAYVN og i eget kvalitetssystem. Vi vil likevel anbefale kommunen å oppdatere beredskapsplanen (inkludert innholdsfortegnelsen) for å påse at navn, datoer og alle henvisninger er riktige. Vi vil videre anbefale at vesentlig informasjon (som f.eks. varslingslister og

ressurslister) også eksisterer i papirform – og at kommunen har et system og rutine for at disse jevnlig oppdateres (f.eks. ved årlig revidering av beredskapsplanen).

Øvelser og opplæring

Vi finner at kommunen har gjennomført øvelser og opplæring. Kommunen har blant annet gjennomført øvelser med Statsforvalteren i Rogaland, men vi har ikke undersøkt omfanget av øvelsene – og om de oppfyller alle minstekravene i loven. Kommunen har i kommuneundersøkelsen til DSB, svart ja på spørsmål om beredskapsplanen har blitt øvet de siste 2 år (iht. forskrift), i hele perioden fra 2020 til 2024.

Vi mener det er positivt at kommunen har opparbeidet et undervisningsopplegg for medlemmer av kriseledelsen og stedfortredere. Samtidig finner vi fremdeles ikke at kommunen har noen liste over hvilken kompetanse de ulike personene med en rolle i kriseledelsen har – og hvordan kommunen skal sikre at de både får og kan vedlikeholde denne kompetansen. Vi anbefaler derfor at kommunen får dette på plass.

Oppfølging av erfaringer fra pandemien

Vår vurdering er at Bjerkreim kommune har samlet og systematisert erfaringer fra håndteringen av pandemien.

Vi vurderer det også som nyttig for kommunen at det ble gjennomført en internevaluering av pandemihåndteringen, og at denne hadde bred involvering fra ulike deler av kommuneorganisasjonen. Det er positivt at det er blitt gjort vurderinger på forbedringspunkter og forslag til mulige endringer. Forbedringspunktene fremstår detaljerte og reflekterte.

Krisehåndteringen av pandemien er reflektert i store deler av kommunens planverk. Refleksjoner med utgangspunkt i pandemien forekommer ofte i den helhetlige ROS-analysen. Fokus på konkrete hendelser i form av tiltakskort er også positivt. Dette gir inntrykk av at kommunen er forberedt på scenarioet pandemiberedskap.

Kommunens smittevernplan er revidert inneværende år. Naturlig nok er det denne planen som går nærmest inn på erfaringer fra pandemien, men også konkrete handlingstiltak. Vi vurderer det som positivt at planen inneholder egne underordnede handlingsplaner – for eksempel en egen handlingsplan for smitteseksjonering av omsorgssenter. Det vitner også om at erfaringer fra pandemien har ført til konkrete og bestemte endringer.

Vi finner derimot at plan for helse- og sosialmessig beredskap ikke er revidert siden 2018. Dermed er ikke erfaringer fra pandemien systematisert i denne planen. Det er ikke et eget tiltakskort for «pandemihåndtering», men det er samtidig positivt at epidemihåndtering dekkes. Det er positivt at det er et pågående arbeid med å få planen revidert. Dette vil også kunne sikre bedre samordning mellom planen for helse- og sosial og de nylig reviderte planene i planverket

Anbefalinger oppsummert

Revisjonen anbefaler kommunen å:

- Påse at den har rutiner for at det både utarbeides en plan for å følge opp eventuelle påviste avvik, inkludert tidsfrister og en oversikt over hvem som er ansvarlig for å følge opp.
- Sørge for at tidsfrister overholdes og at Statsforvalteren får formell dokumentasjon på at avvik er lukket iht. plan.
- Påse at oppfølgingsplanen inneholder tidsfrister og hvem som har ansvar for å følge opp tiltakene. Vi anbefaler også at denne planen inkluderer oppfølging av identifiserte tiltak i HROS.
- Sørge for at overordnet beredskapsplan er oppdatert med riktig informasjon og at det utarbeides egne tiltakskort knyttet til kommunens operative ansvar ved uønskede hendelser.
- Sikre at den har et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner og at dette kan dokumenteres.
- Sørge for at revidering av plan for helse- og sosialmessig beredskap fullføres.

KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Kommunedirektørens kommentar er mottatt 29.11.2024.

Rogaland Revisjon har levert en grundig rapport som belyser ulike aspekter av kommunens beredskapsarbeid i henhold til lovverk. Rapporten fra Rogaland Revisjon identifiserer at kommunen i økt grad bør arbeide mer helhetlig og systematisk med beredskapsarbeidet. Kommunedirektøren er enig i denne vurderingen.

Vi tar med oss gode innspill fra rapporten til Rogaland Revisjon i det videre arbeidet. I 2025 vil vi revidere planstrukturen og innholdet i de ulike planene. Oppfølgingsplan for helhetlig og systematisk beredskapsarbeid utarbeides med bakgrunn i mal fra Statsforvalteren. Deretter vil helhetlig ROS (H-ROS) revideres og overordnet beredskapsplan (O-BER) revideres med utgangspunkt i denne. Bjerkreim kommune vil utforme en beredskapsplan i to deler, hvor del 1 administrativ og offentlig, og del 2 med handlingsdel unntatt offentlighet.

Revidert helhetlig ROS vil inkludere klimaendringer og endret sikkerhetspolitisk situasjon. Revideringsarbeidet omfatter også tiltakskort for den enkelte hendelse. Videre vil revidert H-ROS og O-BER danne grunnlag for revidering av beredskapsplaner i de ulike kommunalområdene.

Kommunedirektøren opplever at Bjerkreim kommune har en godt fungerende beredskapsorganisasjon. Kriseledelsen er engasjert i kommunens beredskapsarbeid, og arbeider proaktivt i hendeshåndtering. Kommunedirektøren mener at Bjerkreim kommune har gode forutsetninger for å lykkes i det videre beredskapsarbeidet. Flere av momentene som påpekes i rapporten fra Rogaland Revisjon er på plass, men må i større grad samordnes og systematiseres.

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

«Kommunene må være forberedt på å håndtere hendelser som spenner fra det helt lokale med begrenset omfang til større kriser med nasjonalt omfang. Kommunene er fundamentet og en viktig tverrfaglig samordningsarena i den nasjonale beredskapen» (NOU 2023:17, s. 67)

Beredskapsarbeidet i Norge bygger på fire grunnleggende prinsipper, kalt ansvars-, likhets-, nærhets- og samvirkeprinsippet, jf. tabell 1. Prinsippet om ansvar går ut på at «organisasjoner som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, (...) også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2019). Ifølge nærhetsprinsippet skal kriser håndteres på lavest mulig nivå.

Tabell 1. De nasjonale beredskaps- og samfunnssikkerhetsprinsippene

De nasjonale beredskaps- og samfunnssikkerhetsprinsippene	
<i>Ansvarsprinsippet</i>	Den som har ansvaret i en normalsituasjon (daglig drift), har også ansvaret ved ekstraordinære hendelser (krise)
<i>Likhetsprinsippet</i>	Organisasjonen må kunne fungere så normalt som mulig, uansett hva det blir utsatt for, og de ordinære ansvarslinjene ligger fast.
<i>Nærhetsprinsippet</i>	Kriser skal håndteres på lavest mulig nivå, for eksempel på skadestedet, i kommunen eller i virksomheten som er rammet. Prinsippet sikrer beslutningsmyndighet og gjennomføringskraft lengst mulig ute i organisasjonen.
<i>Samvirkeprinsippet</i>	Alle har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samarbeid med relevante aktører og virksomheter (offentlige, private og frivillige) i arbeid med forebygging, beredskap og krisehåndtering

Kilde: DSB (2022). Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) fremhever at kommunene alltid har hatt viktige oppgaver knyttet til samfunnssikkerhet, spesielt når det gjelder å beskytte befolkningen. På 1990-tallet ble det gjort en omlegging av den sivile beredskapen (samfunnssikkerheten). Denne omleggingen innebar at beredskapen mot sikkerhetspolitiske kriser og krig skulle opprettholdes, samtidig som beredskapsressursene også skulle rettes mot uønskede hendelser i fredstid. Nye planforutsetninger, prinsipper og arbeidsmetoder ble innført som grunnlag for

videre utvikling av samfunnssikkerhetsarbeidet. Den gjeldende lovgivningen for kommuner og andre aktører innen samfunnssikkerhet er en direkte oppfølging av denne omleggingen.¹

Den gjeldende lovgivningen er hjemlet i sivilbeskyttelsesloven (2010) §§ 14 og 15, og er konkretisert i forskrift om kommunal beredskapsplikt (2011). Det er viktig å påpeke at kravene som kommer frem av kommunal beredskapsplikt, primært «*retter seg mot uønskede hendelser som utfordrer kommunen, enten de forekommer i fredstid, ved en sikkerhetspolitisk krise eller ved væpnet konflikt*» (DSB, 2018-3:13). Andre hendelser av mer «hverdagslig art», håndteres normalt sett av nød- og redningstjenesten.

Med beredskap forstås planlegging og forberedelse av tiltak for å begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser på best mulig måte (DSB, 2018). Beredskap handler om å «være beredt»². Det er slik at alle uønskede hendelser skjer i en kommune og enhver kommune skal være beredt på å håndtere uønskede hendelser. Det er derimot ikke mulig å forberede seg med forhåndsplanlagte tiltak mot alle kritiske hendelser som en kommune kan rammes av. Det å innarbeide en fast arbeidsmetodikk som sikrer at kommunen kan håndtere alle beredskapssituasjoner forutsigbart, strukturert og effektivt er derfor viktig (Lunde,2014)

Statsforvalteren

Som statlig tilsynsmyndighet på regionalt nivå, er det kravene i sivilbeskyttelsesloven og tilhørende forskrift som Statsforvalteren kontrollerer når de er på tilsyn. Tilsynsrundene i hver kommune går som regel i intervaller på ca. fire år. Mangel på overholdelse av kravene vil gi grunnlag for avvik. Avvik er et sanksjonsmiddel Statsforvalteren kan bruke når en kommune ikke overholder minimumskravene i lovverket. Et avvik kan også tolkes som et lovbrudd.

Hvis det avdekkes avvik, skal kommunen innen «rimelig tid» sende en plan til Statsforvalteren for oppfølging av avviket. Avhengig av avvikets art og omfang, skal avviket også være dokumentert lukket innen «rimelig tid». Kommunen får normalt ett år på å dokumentere at alvorlige avvik er lukket (Tennfjord, 2019). Hvis kommunen ikke har utarbeidet plan for å følge opp påviste avvik, eller rettet avviket/avvikene innen fristen, kan Statsforvalteren iht. kommuneloven § 30-4 gi pålegg til kommunen om å rette forhold som er i strid med beredskapsplikten.³

Ansvar og samhandling for smittevern i kommunen

Kommunen har ansvaret for smittevernet i sitt område, i henhold til smittevernloven § 7-1. Dette innebærer at kommunen må sikre at alle innbyggere og besøkende får tilgang til nødvendige

¹ [veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.pdf \(dsb.no\)](#)

² S.280 Perspektiver på samfunnssikkerhet (2016)

³ [veiledning for fylkesmannens tilsyn med kommunal beredskapsplikt.pdf \(dsb.no\)](#)

forebyggende tiltak, samt muligheter for undersøkelser, behandling og pleie i forbindelse med smittsomme sykdommer. Kommunen er også pålagt å holde oversikt over smittsomme sykdommer i sitt område, samt informere og gi råd om forebygging av slike sykdommer. Videre er det kommunens ansvar å drive primærhelsetjenesten, som ifølge helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 innebærer å tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester til alle som oppholder seg i kommunen.

Ifølge ansvarsprinsippet, nærhetsprinsippet og likhetsprinsippet bør en epidemi i stor grad håndteres av kommunen. Samtidig, i tråd med samvirkeprinsippet, må det være et samarbeid med andre relevante aktører som nabokommuner, sykehus, Folkehelseinstituttet (FHI) og Helsedirektoratet for effektivt å håndtere en pandemi (NOU 2022:5).

1.2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens aktivitet og virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Kilder til revisjonskriterier i denne rapporten er utledet fra:

- Lov av 22.juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommunen (kommuneloven)
- Lov av 25. juni 2010 nr. 45 Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)
- Lov av 1.juni 2018 nr. 24 Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)
- Lov av 24. juni 2011 Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Lov av 1. juli 2001 Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)
- Lov av 1. januar 1995 Lov om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven)
- Forskrift av 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredskapsplikt (forskrift om kommunal beredskapsplikt)
- Meld. St. 29 (2011-2012). Samfunnssikkerhet. Justis- og beredskapsdepartementet
- DSB (2015). Veiledning for Fylkesmannens tilsyn med kommunal beredskapsplikt
- DSB (2016). Veileder krisekommunikasjon
- DSB (2021). Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt
- DSB (2022). Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen

1.3 METODE

I denne forvaltningsrevisjonen har vi brukt en metodisk tilnærming bestående av intervjuer, dokumentgransking og -analyse. Vi har gjennomgått hvorvidt kommunen etterlever lovkrav, rutiner og reglementer.

1.3.1 INTERVJU

Vi har gjennomført intervju med kommunedirektør og beredskapskoordinator i Bjerkreim kommune. I tillegg har vi snakket med fylkesberedskapssjefen hos Statsforvalteren i Rogaland.

En intervjuguide ble laget i forkant av hvert intervju. Selve intervjuene ble gjennomført som «semistrukturerte». Dette vil si at vi rekkefølgen på spørsmålene fra intervjuguiden ble bestemt underveis i intervjuet ut fra hva respondenten ga av informasjon. Dette var for at intervjuene skulle fremstå mer som naturlige samtaler, samtidig som at strukturen som lå til grunn sikret progresjon.

Spørsmålene stilt i intervjuene tok i all hovedsak utgangspunkt i problemstillingene og revisjonskriteriene. I tråd med retningslinjene fra RSK 001 har hver deltaker fått anledning til å bekrefte revisjonens intervjureferat. Dette har foregått gjennom epostkorrespondanse i etterkant av intervjuet.

1.3.2 DOKUMENTANALYSE

I forkant av oppstartsmøtet fikk vi tilsendt en rekke relevante dokumenter fra kommunen. Dette gjaldt for eksempel overordnet beredskapsplan, helhetlig ROS-analyse, plan for helse- og sosialmessig beredskap, smittevernplan, oppfølgingsplaner og evalueringer av hendelser og øvelser. Disse ble gjennomgått og vurdert opp mot kommunens egen praksis og revisjonskriteriene i forkant av intervjuene.

Funn og eventuelle merknader som er oppstått underveis i dokumentanalysen har blitt forsøkt oppklart og undersøkt nærmere i intervjuer. Dette er blitt gjort for å danne et bredest mulig vurderingsgrunnlag.

1.3.3 OPPSUMMERENDE VURDERING AV METODE

Vi har anvendt flere forskjellige metodiske tilnærminger og det er blitt hentet informasjon fra en rekke ulike kilder i dette prosjektet.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare forvaltningsrevisjonens formål og problemstillinger fra mandatet. Prosjektet er kvalitetssikret i henhold til «RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon»

1.4 BEGREPSAVKLARING

For å sikre felles forståelse av begrepene og forkortelsene som omtales i rapporten tydeliggjør vi følgende begreper:

Beredskap

Begrepet beredskap er definert som planlegging og forberedelser av tiltak for å begrense eller håndtere kriser eller andre uønskede hendelser på best mulig måte.

Beredskapsledelse/kriseledelse

Beredskapsledelse/kriseledelse er ledelse av en mobiliserende eller mobilisert beredskapsorganisasjon i en beredskapssituasjon.

CIM og RAYVN

CIM og RAYVN er webbaserte krise- og beredskapshåndteringsverktøy. Det er anledning til å bruke systemene til både krisehåndtering og øvelser. I systemene finner man ofte HROS, beredskapsplan(er), ressurslister, kontaktlister og varslingslister til f.eks. kriseledelse.

I Bjerkreim kommune ble CIM benyttet før RAYVN ble tatt i bruk høsten 2023.

DFU

Definerte fare- og ulykkessituasjoner. Brukes som begrep i kommunens HROS.

DSB

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

EPS

Evakuerte- og pårørendesenter.

HROS

Helhetlig- risiko og sårbarhetsanalyse.

Risiko- og sårbarhetsanalyse

Risikoanalysen har som mål å kartlegge og beskrive risiko. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (heretter HROS) skal gi kommunen oversikt over risiko og sårbarhet og være et beslutnings- og kunnskapsgrunnlag for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

I denne rapporten skiller vi mellom helhetlig ROS-analyse som gjelder for hele kommunen (som organisasjon og geografisk område) og ROS-analyser av kommunal virksomhet/fagområder/tjenestesteder.

Risiko

Risiko uttrykker den fare som uønskede hendelser representerer for mennesker, miljø, økonomiske verdier og samfunnsstabilitet. Risiko er et resultat av sannsynligheten for og konsekvensene av uønskede hendelser.

Samfunnssikkerhet

Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger.

Statsforvalteren

Statsforvalteren er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. Statsforvalteren er dessuten et viktig bindeledd mellom kommunene og sentrale myndigheter.

Statsforvalteren fikk nytt navn 1. januar 2021. Det gamle navnet var Fylkesmannen. For å unngå forvirring, er alle eldre henvisninger/sitat til Fylkesmannen i rapporten endret til Statsforvalteren.

Sårbarhet

Sårbarhet er et uttrykk for et systems evne til å fungere og oppnå mål og å levere nødvendige tjenester, når det utsettes for påkjenninger.

Uønskede hendelser

En uønsket hendelse er en hendelse som går utover kommunens kapasitet i ordinære rutiner og grunnberedskap. Forebygging er tiltak som kan redusere sannsynlighet og konsekvenser for uønskede hendelser.

Øvelse/beredskapsøvelse

Betyr i denne sammenheng en øvelse der man øver på beredskapsplanen/krisehåndteringsplanen, ikke brannøvelse.

2 OPPFØLGING AV STATSFORVALTERENS TILBAKEMELDINGER

Dette kapitlet setter søkelys på følgende problemstilling:

- Hvordan har kommunen fulgt opp tilbakemeldingene fra Statsforvalteren?

2.1 REVISJONSKRITERIER

Statsforvalteren har gjennom lov 25. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) og forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt (beredskapspliktforskriften) fått i oppdrag å gjennomføre tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i kommunene (DSB, 2015, s. 5).

Statsforvalterens tilsyn er hjemlet i sivilbeskyttelsesloven § 29 og beredskapspliktforskriften § 10. Dette er særlovbestemmelser som gjør at kommunelovens bestemmelser om statlig tilsyn i kapittel 30 kommer til anvendelse. Om det i tilsynet blir avdekket funn som ikke er i samsvar med lov og forskrift utformes det *avvik* og/eller *merknader*. Dette er nærmere beskrevet i DSB sin veileder for Statsforvalterens tilsyn med kommunal beredskapsplikt.

Avvik beskrives som «manglende etterlevelse av krav fastsatt i bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt og i forskrift til kommunal beredskapsplikt» (DSB, 2015, s. 11). Det fastslås i veilederen at kommunen har en plikt til å rette avviket, og skal ha en egen plan for hvordan en vil følge opp påviste avvik. Kommunen skal orientere Statsforvalteren når avvik er lukket iht. den utformede oppfølgingsplanen. Hvis kommunen ikke følger opp avvikene, har Statsforvalteren anledning til å gi pålegg i henhold til kommuneloven §30-4.

Merknader er funn som Statsforvalteren mener det er grunn til å påpeke for å sikre forbedring, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik. Det er ikke krav om en plan for oppfølging for merknader.

På bakgrunn av gjennomgangen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal utarbeid en plan for å følge opp eventuelle påviste avvik.
- Kommunen skal orientere Statsforvalteren når avvik er lukket iht. til utarbeidet plan.

2.2 FAKTA

I 2019 utførte Statsforvalteren i Rogaland tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i Bjerkreim kommune.⁴ Målet med tilsynet var å undersøke om Bjerkreim kommune sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap var i samsvar med kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

I tilsynsrapporten kommer det frem at Statsforvalteren sist hadde vært på tilsyn i kommunen i april 2016. Bjerkreim kommune fikk da 3 avvik og 1 merknad. Det kommer videre frem at kommunen ikke hadde levert oppfølgingsplan etter dette tilsynet, og at «*nytt tilsyn bekrefter at kommunen ikke har klart å lukke avvikene etter sist tilsyn*»⁵.

Ifølge den endelige rapporten for tilsynet, datert 28.mai 2019, ønsket Statsforvalteren å undersøke om kommunen i tråd med kravene i lov og forskrift hadde:

- En helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS-analyse)
- Et helhetlig system for kommunen sitt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid
- En overordnet beredskapsplan
- Øvelser og opplæring for ansatte som har en rolle i kommunen sin krisehåndtering
- Evalueringer av hendelser og øvelser

⁴ Det har per 2024 ikke vært gjennomført nytt tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i Bjerkreim kommune etter 2019.

⁵ [endeleg-rapport-bjerkreim.pdf \(statsforvalteren.no\)](#)

Det ble avdekket 5 avvik i tilsynet. Disse var som følger (og er nærmere beskrevet i tabell 3 på neste side):

- **Avvik 1:** Bjerkreim kommune sin helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) oppfylder ikke alle kravene i forskrift om kommunal beredskapsplikt.
- **Avvik 2:** Kommunen oppfylder ikke kravene til et helhetlig og systematisk samfunnstrygghetsarbeid i forskrift om kommunal beredskapsplikt.
- **Avvik 3:** Bjerkreim kommune sin beredskapsplan oppfylder ikke alle kravene i forskrift om kommunal beredskapsplikt.
- **Avvik 4:** Kommunen oppfylder ikke kravene til oppdatering/revisjon i forskrift om kommunal beredskapsplikt.
- **Avvik 5:** Kommunen oppfylder ikke kravet i forskrift til kommunal beredskapsplikt til å ha et system for opplæring.

2.2.1 HOVEDINNTRYKK FRA STATSFORVALTERENS TILSYN I 2019

På tross av flere avvik skriver Statsforvalteren i tilsynsrapporten fra 2019 at de ser «*en klar forbedring i fokus på samfunnssikkerhet og beredskap i kommunen sammenlignet med sist tilsyn*» i 2016. De skriver videre at kommunen har samfunnssikkerhet og beredskap som jevnlig tema i ledermøter, kommunen har øvelser og har brukt krisehåndteringsverktøyet CIM⁶. Statsforvalteren mener at kommunen generelt har blitt mer oppmerksom på sitt ansvar og oppgaver ved ekstraordinære situasjoner og har forbedret sin evne til krisehåndtering.

Når det kommer til kommunens ressursituasjon, skriver Statsforvalteren at det er «*positivt at kommunen har fått en beredskapskoordinator siden sist tilsyn*» og at kommunedirektøren har ansvaret for å følge opp arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i det daglige. Statsforvalteren tilrår videre at kommunen setter av tilstrekkelig med ressurser for å sikre at kommunen klarer å følge opp kravene i henhold til kommunal beredskapsplikt. Det legges til i tilsynsrapporten at «*dette er ikke tilfelle i dag.*»

I tabell 2 nedenfor gjengis resultatene fra Statsforvalterens tilsyn med kommunen i 2019 med utfyllende kommentarer for hvert avvik. I hvilken grad Bjerkreim kommune overholder kommunal beredskapsplikt i dag (knyttet til de ulike punktene), er nærmere beskrevet i kapittel 3.

⁶ Fra 2023 bruker kommunen et nytt system som heter RAYVN.

Tabell 2. Resultat fra Statsforvalterens tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i Bjerkreim kommune i 2019.

Utfyllende kommentar fra Statsforvalteren i Rogaland (28.05.2019)	
Avvik 1	Utfyllende kommentar
<p>Bjerkreim kommune sin heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje alle krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.</p> <p><i>Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:</i> Sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 2 og 9.</p>	<p>Kommunen fekk avvik på dette ved sist tilsyn i 2016. Revidert ROS analyse oppfyller framleis ikkje alle krava i forskrifta. Grunngevinga er om lag den same som sist.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det er ikkje dokumentert at kommunen har invitert relevante eksterne aktørar med i arbeidet med den reviderte ROS-analysen. • I analysane av fleire av dei 40 hendingane som kommunen har vald, kjem det ikkje godt nok fram korleis eller kvifor dette kan vere ei utfordring for kommunen. Skildringane gir ikkje dermed ikkje eit godt nok bilde av kommunen sine konkrete utfordringar, og korleis kommunen bør jobba for å redusere risiko og konsekvens ved eventuelle hendingar. • Det er ikkje tatt inn i analysen kor sårbar kommunen er for den einkilde hending. • Mange av tiltaka som står under sannsynlegheitsreducerande tiltak er konsekvensreducerande tiltak. Det må i tillegg skiljast mellom tiltak som er eksisterande og kva tiltak som er nye. • Dei ulike delane av ROS-analysen til kommunen heng ikkje godt nok saman. I hovudrapporten kjem det ikkje klart nok fram at denne bygger på nye konkrete analyser av 40 ulike hendingar. <p>Samla betyr dette at ROS-analysen til Bjerkreim ikkje er eit godt nok grunnlag for kunne oppfylle krava til systematisk arbeid og som utgangspunkt for beredskapsplan jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 og 4</p>
Avvik 2	Utfyllende kommentar
<p>Bjerkreim kommune oppfyller ikkje krava til eit heilskapleg og systematisk samfunnstryggleik- og beredskapsarbeid i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.</p> <p><i>Avvik frå følgjande lov og forskriftskrav:</i> Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 3 og 9.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen har ikkje eit godt nok system for oppfølging av samfunnstryggleik og beredskapsarbeidet. Fylkesmannen fekk mellom anna aldri nokon oppfølgingsplan frå kommunen etter siste tilsyn i 2016 og vi har ikkje fått dokumentasjon eller tilbakemelding på om to av avvika som blei gitt etter sist tilsyn i 2016 er lukka. Det gjeld heilskapleg og systematisk arbeid (avvik 2) og manglande system for opplæring av dei som har ei rolle i kommunen si krisehandtering (avvik 3). Nytt tilsyn bekreftar at desse avvika ikkje er lukka. Når det gjaldt heilskapleg ROS-analyse (avvik 1) satt Fylkesmannen, på grunn av manglande oppfølgingsplan, opphavelag ein frist for revisjon til 30. juni 2017. Kommunen klarte ikkje dette, men lovet den ferdig i februar 2018. • Det står i kommunal planstrategi 2016-2019 at heilskapleg ROS-analyse skulle reviderast i 2017. Planen blei vedteken i kommunestyret 14.11.2018 • Kommunen har på bakgrunn av heilskapleg ROS-analyse ikkje utarbeidd langsiktige mål, strategiar, prioriteringar eller plan for korleis tiltaka i analysen skal følgast opp vidare der det går fram kven som har ansvar for å følge opp med tidsfristar.

	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen kan ikkje dokumentere at heilskapleg ROS-analyse er brukt til å vurdere forhold som bør vektleggast i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven. Verken den gamle frå 2014 eller den nye frå 2018
Avvik 3	Utfyllende kommentar
<p>Bjerkreim kommune sin beredskapsplan oppfyller ikkje alle krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt.</p> <p><i>Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:</i> Sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 4 og 9.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beredskapsplanen er ikkje laga med utgangspunkt i revidert heilskapleg ROS-analyse. • Det må gå fram av planen at kommunen har tatt i bruk krisestøtteverktøyet CIM og kva dette har å bety. • Kommunen sin samla beredskapsplan er uvanleg omfattande for ein liten kommune og den er unødig krevjande å finne fram i. • Kapittelet om ansvarsavklåring mot politi og fylkesmann er upresist når det gjeld politi og feil når det gjeld fylkesmann
Avvik 4	Utfyllende kommentar
<p>Beredskapsplanen til Bjerkreim kommune er ikkje oppdatert.</p> <p><i>Avvik frå følgjande lov og forskriftskrav:</i> Sivilbeskyttelsesloven §15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 6 og 9</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Det er meir enn et år sidan beredskapsplanen til Bjerkreim kommune blei revidert.
Avvik 5	Utfyllende kommentar
<p>Kommunen oppfyller ikkje kravet i forskrift til kommunal beredskapsplikt til å ha et system for opplæring.</p> <p><i>Avvik frå følgjande lov og forskriftskrav:</i> Sivilbeskyttelsesloven § 15 tredje ledd og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 7 og 9.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen har ikkje noko system der det står kva kompetanse dei ulike som har ein rolle kriseleing skal ha og korleis kommunen sikrar at dei det gjeld både får og kan vedlikehalda denne kompetansen.

Kilde: Endeleg rapport frå tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Bjerkreim kommune 27. mars og 3. april 2019. Statsforvalteren i Rogaland.

2.2.2 OPPFØLGING AV SAMFUNNSSIKKERHET- OG BEREDSKAPSARBEIDET

Det kommer frem av både avisartikler, korrespondanse med Statsforvalteren i Rogaland (SFRO) og kommunens egne oppfølgingsplaner, at Bjerkreim kommune har hatt noen utfordringer med å holde helhetlig ROS-analyse oppdatert i tråd med egne målsetninger.

I en artikkel i Aftenbladet datert 05.04.2014 med overskrift «Disse kommunene bryter loven» kommer det frem at Bjerkreim kommune har hatt noen historiske utfordringer med å revidere

helhetlig ROS-analyse i tråd med lovkrav.⁷ I artikkelen fra 2014 fremgår det at Bjerkreim sin ROS-analyse var fra 2005, og dermed ikke oppdatert i henhold til de nye bestemmelsene etter kommunal beredskapsplikt som kom i 2010. I artikkelen svarer daværende kommunedirektør at kommunen var i gang med arbeidet med å oppdatere analysen – og siden den gang har HROS jevnlig blitt oppdatert i 2014, 2018 og 2022 – i tråd med kravet om at HROS skal oppdateres minst en gang i valgperioden.

På tross av at HROS har vært jevnlig oppdatert siden 2014, fremgår det av korrespondanse med Statsforvalteren og kommunens egen planstrategi og oppfølgingsplaner – at kommunen har vært på etterskudd med revidering av HROS også i nyere tid.

Ifølge kommunal planstrategi skulle HROS revideres i 2017, noe kommunen ikke lyktes med. Analysen ble vedtatt av kommunestyret 14.11.2018. I forbindelse med SFRO sitt tilsyn med kommunen, blir det videre påpekt i tilsynsrapporten datert 28.05.2019 at kommunen har vært på etterskudd når det kommer til å lukke avvik og å revidere helhetlig ROS-analyse.

Kommunen er pliktet til å levere en oppfølgingsplan til SFRO 3 måneder etter tilsynet (i tilfellene det har blitt avdekket avvik). Denne skal inneholde en plan for når kommunen skal lukke avvikene. SFRO forventer videre å få beskjed når avvikene er lukket.

I brev til SFRO datert 25.06.2019 skriver kommunen at den hadde utarbeidet en oppfølgingsplan etter tilsynet – og at den ønsket å revidere HROS og deretter overordnet beredskapsplan i løpet av 2019 med følgende tidsplan:

⁷ [Disse kommunene bryter loven \(aftenbladet.no\)](https://aftenbladet.no)

*Bjerkreim kommunes oppfølgingsplan etter tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap i 2019.
Brev datert 25.06.2019.*

Brev til Fylkesmannen i Rogaland 25.06.2019

Oppfølgingsplan etter tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap

Vi viser til endelig tilsynsrapport etter tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap. Det ble der bedt om oppfølgingsplan etter tilsynet.

Bjerkreim kommune ønsker å revidere Helhetlig ROS og deretter Overordnet beredskapsplan ila 2019.

Tidsplan for arbeidet er skissert som følger;

Politisk forankring av mål og prosess, formannskapet	27. august
Gjennomgå scenario og risikobilder, tjenestelede	start av september
Gjennomgå scenario og risikobilder, eksterne aktører i Bjerkreim	slutten av september
Gjennomgå scenario og risikobilder, nabokommuner	start av oktober
Gjennomgang av utkast til Helhetlig ROS, beredskapsrådet	slutten av oktober
Høring av ROS til tidligere involverte i prosessen	frist 10. november
Politisk sak; Helhetlig ROS, formannskap og kommunestyre	26. nov/10. des

Kilde: Bjerkreim kommune

I ny epost til SFRO datert 05.12.2019 skriver kommunen at den ikke har klart å holde egen tidsramme, og at den vil komme tilbake i første halvdel av 2020 med endelig arbeid.

Bjerkreim kommunes foreløpige tilbakemelding om arbeid med HROS. Brev datert 05.12.2019.

Brev til Fylkesmannen i Rogaland 05.12.2019

Arbeid med helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

Etter tilsynet vårt innen området hadde vi et tidsoppsett for arbeidet med å revidere helhetlig ROS og overordnet beredskapsplan. Vi har ikke klart å holde vår egen satte tidsramme. Ihht DSB sin skjematiske framdrift i deres veileder til helhetlig ROS, er vi kommet til pkt 3.2.3.

Vi har informert formannskapet om det tidkrevende arbeidet og vi jobber videre. Vi må komme tilbake i første halvdel av 2020 med endelig arbeid.

Kilde: Bjerkreim kommune

Dette underbygges av hva kommunen skriver i årsrapporten for 2019. Kommunen skriver at Statsforvalteren hadde tilsyn med kommunen i 2019, og at det jobbes med ny analyse og lukking av avvik – uten at det vises til noen ny tidsplan for arbeidet. I planstrategien for 2020-2023

(vedtatt 16.06.2020) ble målsetning for revidering av HROS lagt til våren 2020, mens analysen ble endelig vedtatt av kommunestyret 05.12.2022. Det må presiseres at kommunen var opptatt med håndtering av koronapandemien i denne perioden – noe som naturlig nok har båndlagt kapasitet og har ført til at bl.a. oppdatering av HROS har tatt lenger tid enn det kommunen la opp til i dialog med Statsforvalteren desember, 2019 og i planstrategien 2020-2023. Det legges videre til at Statsforvalteren *«under pandemien 2020-2022 ikke prioriterte å følge opp kommuner som hadde tilsyn i 2019. Det var heller ikke rett prioritering for verken dem eller oss. Vi hadde begge nok å gjøre med krisehåndtering.»*

Den 20.12.2022 sender daværende beredskapskoordinator ny HROS til SFRO med vedtak fra kommunestyret og tre vedlegg (Vedlegg 1 – Kategorier og forklaringer, Vedlegg 2 – DFU samlet, Vedlegg 3 – Ikke prioriterte hendelser).

I epost fra fylkesberedskapssjef hos SFRO bekreftes det at kommunen ikke klarte å følge tidsplanen i sin egen oppfølgingsplan, før ny HROS ble oversendt i desember 2022. Det legges til at *«vi aldri har fått en formell tilbakemelding på alle avvikene er lukket og har ikke fått mer tilsendt enn HROS i 2022»*.

I intervjuet blir det også vist til at en utfordring i Bjerkreim kommune (i likhet med andre små kommuner) er at ressursene som avsettes til samfunnssikkerhet og beredskap er begrenset.

2.3 VURDERINGER

Hovedkonklusjonen er at Bjerkreim kommune fremdeles har noen utfordringer når det gjelder å følge opp tilbakemeldinger fra Statsforvalteren i Rogaland.

Vi finner at det er positivt at kommunen utarbeidet en oppfølgingsplan for lukking av avvik etter tilsynet i 2019, samtidig mener vi det er uheldig at kommunen ikke klarte å følge sin egen tidsramme knyttet til arbeidet. Da kommunen i slutten av 2019 orienterte Statsforvalteren om at arbeidet ble utsatt til 2020, har vi samtidig forståelse for at kommunen måtte nedprioritere dette arbeidet pga. utbruddet og krisehåndteringen av koronapandemien i mars 2020.

Sett i lys av at kommunen har hatt en del utfordringer med å følge både formelle og egne oppfølgingsplaner tidligere, mener vi at kommunen i større grad bør påse at den har nok ressurser til å følge opp tidsfristene jf. kommunal beredskapsplikt og egne oppfølgingsplaner, eller justere egne planer i tråd med ressursituasjonen. Vi vil samtidig understreke at vi opplever kommunen som handlekraftig, engasjert og med et uttalt ønske om å ta tak i disse utfordringene.

I intervju med fylkesberedskapssjef hos Statsforvalteren i Rogaland er det videre knyttet usikkerhet til om avvikene fra tilsynet i 2019 faktisk ble lukket i henhold til planen. I 2022 fikk Statsforvalteren oversendt ny helhetlig ROS-analyse, men de fikk ikke en formell tilbakemelding på at avvikene fra 2019 hadde blitt lukket. Usikkerheten knyttet til kommunens oppfølging, har bidratt til at Statsforvalteren vurderte Bjerkreim som aktuell for nytt tilsyn i 2024.

Revisjonen har heller ikke mottatt dokumentasjon på at avvikene fra tilsynet i 2019 er lukket. Kommunen har imidlertid oversendt helhetlig ROS-analyse fra 2022 og overordnet beredskapsplan fra 2024. Kommunen har i tillegg utarbeidet en egen oppfølgingsplan for samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet i 2024 – noe som indikerer en ambisjon om å følge opp de formelle kravene etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Vi mener at Bjerkreim kommune har tatt flere grep for å løfte nivået fra tidligere, men at en stram ressursituasjon gjør det krevende å følge formelle krav og kommunens egne målsetninger og tidsrammer. Vi mener at kommunen må opparbeide seg flere rutiner knyttet til arbeidet, og påse at det settes av tilstrekkelig med tid og ressurser til å komme i mål med arbeidet. Vi vil samtidig anbefale at oppfølgingsplaner av samfunnssikkerhetsarbeidet inkluderer en oversikt over hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene. Det er videre viktig at plassering av ansvar er realistisk med tanke på hvor mye tid og ressurser de forskjellige ansatte i kommunen har til rådighet – samtidig kan kommunen vurdere å benytte seg av andre ressurser i organisasjonen til deler av arbeidet (i den grad dette er hensiktsmessig).

2.4 ANBEFALINGER

Vi anbefaler Bjerkreim kommune å:

- Påse at den har rutiner for at det både utarbeides en plan for å følge opp eventuelle påviste avvik, inkludert tidsfrister og en oversikt over hvem som er ansvarlig for å følge opp.
- Sørge for at tidsfrister overholdes og at Statsforvalteren får formell dokumentasjon på at avvik er lukket iht. plan.

3 KOMMUNENS IVARETAKELSE AV BEREDSKAPSPLIKTEN

Dette kapitlet setter søkelys på følgende problemstilling:

- Hvordan ivaretar kommunen sin overordnede beredskapsplikt? Stikkord er:
 - Helhetlig ROS-analyse
 - Overordnet beredskapsplan
 - Øvelser og hendelser

3.1 REVISJONSKRITERIER

Sivilbeskyttelsesloven fastslår i §§ 14 og 15 at kommunene har en beredskapsplikt. Formålet med bestemmelsen er å sikre at kommunen ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sine geografiske områder, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører.

Beredskapsplikten innebærer at kommunen skal arbeide systematisk og helhetlig med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier, jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt §1.

Helhetlig ROS-analyse

I henhold til forskrift om kommunal beredskapsplikts §2, skal kommunen gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Denne skal kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen. Den samlede oversikten som kommer frem av helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, danner grunnlaget for kommunens risikobilde.

I henhold til paragrafens tredje ledd, skal analysen som et minimum omfatte:

- Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen (§2 a)
- Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen (§2 b)
- Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre (§2 c)
- Særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur (§2 d)
- 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 (§2 e)
- Behovet for befolkningsvarsling og evakuering (§2 f)

I henhold til § 6 skal helhetlig ROS-analyse oppdateres i takt med revisjon av kommunedelplaner, og for øvrig ved endringer i risiko- og sårbarhetsbildet (minst en gang i

valgperioden)⁸. I Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen (2022) anbefaler Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) at helhetlig ROS oppdateres hvert fjerde år, i forbindelse med at kommunen utarbeider sin planstrategi. Da får kommunestyret en oppdatert helhetlig ROS som grunnlag for å diskutere ambisjoner for den lokale samfunnssikkerhetspolitikken.⁹

Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

I henhold til forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 skal kommunen på bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen: (a) utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet, og (b) vurdere forhold som bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven.

Oppfølgingsplanen skal jamfør forskriften §1 «bidra til at kommunen arbeider helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorer i kommunen». Ifølge Statsforvalteren bør oppfølgingsplanen trekke ut alle tiltakene fra helhetlig ROS-analyse og lage en systematisk oversikt over hvordan kommunen vil følge de opp, gjerne med en prioritering. Det bør også stå når de skal være utført/lukket og frist for utførelsen.

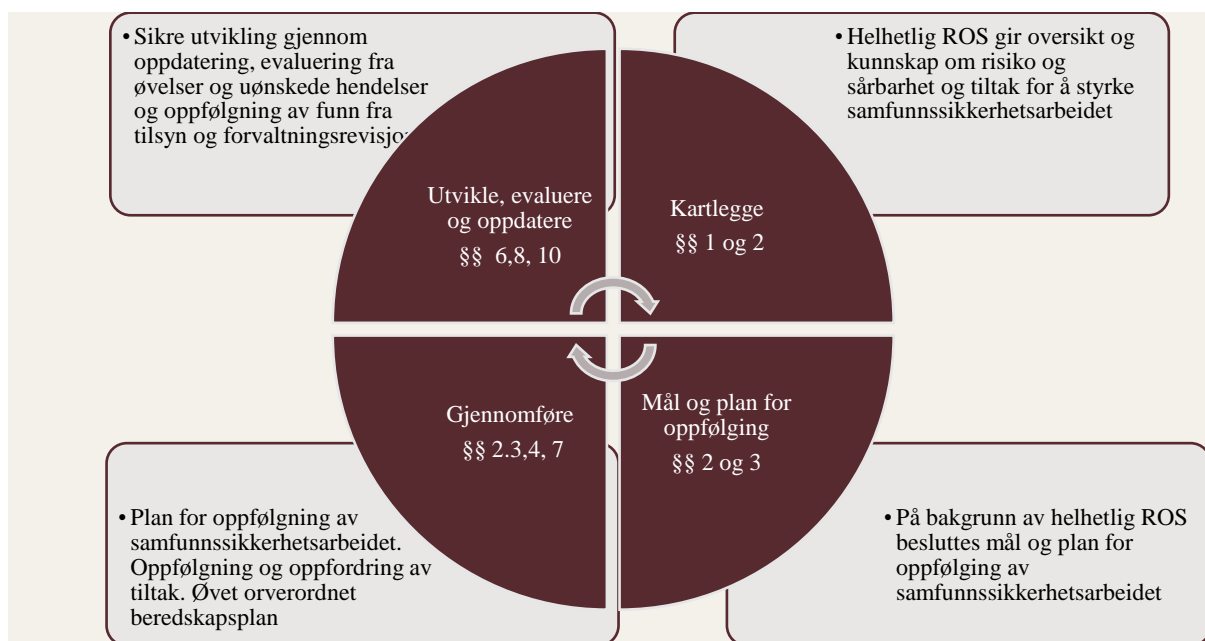
Videre har kommunene et grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. Målet om lavere risiko og sårbarhet ligger til grunn for dette arbeidet. I denne sammenheng peker Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2017) på det kommunale plansystemet som et vesentlig virkemiddel for å redusere risiko og sårbarhet, men også for å sikre et helhetlig og systematisk arbeid. Som det går frem av plan- og bygningsloven § 3-1 (h), er et viktig formål med planleggingen å fremme samfunnssikkerhet, noe som innebærer at kommunen har ansvar for at dette blir ivaretatt i planer for samfunnsutvikling og arealforvaltning.

Figur 6 illustrerer den kommunale beredskapsplikten og kravet om helhetlig og systematisk samfunnssikkerhetsarbeid.

⁸ Merknad til lovbestemmelsen: Av *tredje ledd* fremgår det at ROS-analysen skal oppdateres i takt med de bestemmelser som gjelder for revisjon av kommunedelplaner, jf. [lov 27. juni 2008 nr. 71](#) om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) § 11-4 første ledd. De prosessuelle reglene for slike planer sikrer at ROS-analysen oppdateres minst en gang i valgperioden. Planen skal oppdateres hyppigere enn hvert fjerde år når det skjer endringer av betydning i risiko- og sårbarhetsbildet. Endringer i risiko- og sårbarhetsbildet kan for eksempel være etablering av en ny virksomhet som håndterer farlige stoffer, etablering av flyktningmottak eller barnevernsinstitusjon, erfaringer fra øvelser og hendelser mv.

⁹ [veileder_helhetlig_ros_01-22.pdf \(dsb.no\)](#)

Figur 1. Kommunens systematiske samfunnssikkerhetsarbeid slik det går frem av forskriften om kommunal beredskapsplikt.



Kilde: Illustrasjon over DSB sin beskrivelse av systematiske samfunnssikkerhetsarbeidet

Overordnet beredskapsplan

Basert på kommunens risikobilde, identifisert gjennom helhetlig ROS, skal kommunen utarbeide en overordnet beredskapsplan og etablere en forberedt kriseorganisasjon som er tilpasset risikobildet, som beskrevet i kommunal beredskapsplikt § 4. I forskriften brukes begrepet overordnet beredskapsplan. Dette for å skille den fra kommunens mange fagområder og sektorlovgivningen til kommunens virksomheter om beredskapsplaner.

I henhold til DSB sin veileder fra 2018, betegnes de overordnede beredskapsplanene som de «*viktigste virkemidlene i kommunens oppfølging av kommunal beredskapsplikt.*» En beredskapsplan skal bistå kommunen i å lede krisehåndteringen når uønskede hendelser oppstår og overstiger kapasiteten til vanlige prosedyrer og grunnberedskapen i kommunens virksomheter.

Det angis også minstekrav til innholdet i den overordnede beredskapsplanen (jf. kommunal beredskapsplikt § 4.). Som et minimum skal kommunens beredskapsplan inneholde:

- Plan for kommunens kriseledelse (§ 4 a)
- Varslingsliste (§ 4 b)
- Ressursoversikt (§ 4 c)
- Evakueringsplan og plan for befolkningsvarsling basert på HROS (§ 4 d)
- Plan for krisekommunikasjon (§ 4 e)

I henhold til § 6 skal kommunens beredskapsplan 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.

Øvelser og opplæring

I tråd med forskrift om kommunal beredskapslikt §7, første ledd, skal den overordnede beredskapsplanen øves hvert annet år. Av samme paragraf fremgår det også at øvelsene bør hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse.

I DSBs veileder for planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser, trekkes det videre frem at øvelsene evalueres og avsluttes med en evalueringsrapport, og at denne gjerne følges opp av en handlingsplan for oppfølging av lærepunkter og tiltak fra øvelsen (DSB, 2016, s. 57).

I §7s andre ledd fremheves viktigheten av opplæring. Det heter at kommunen skal ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

På bakgrunn av gjennomgangen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe kommunen og hvordan disse kan påvirke kommunen iht. forskrift om kommunal beredskapslikt § 2.
- På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal kommunen utarbeide langsiktige mål, strategier og prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.
- Kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide en overordnet beredskapsplan iht. forskrift om kommunal beredskapslikt § 4.
- 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 iht. forskrift om kommunal beredskapslikt § 7.
- Kommunen skal ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

3.2 ORGANISASJON

I Bjerkeim kommune er kommunedirektøren overordnet beredskapsansvarlig. Kommunalsjefer har ansvaret for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i egne enheter i henhold til ansvarsprinsippet. Ansvaret er videre definert i delegasjonsreglementet og beskrevet i kommunens beredskapsplan.

Ved hendelser av et visst omfang etableres kriseledelsen for å koordinere beredskapsarbeid overordnet, støttet av beredskapskoordinator og andre støttefunksjoner.¹⁰

Kommunen har i flere år hatt en beredskapskoordinator i 20% stilling. Nåværende beredskapskoordinator ble ansatt i kommunen mai 2023 som spesialsykepleier i mestringsenheten, og i ny tredelt stilling, blant annet som beredskapskoordinator, fra oktober 2023. Fra 01.01.2024 jobber vedkommende 50% som rådgiver for kommunalsjef levekår, 30% for koordinerende enhet og 20% som beredskapskoordinator (sistnevnte underlagt kommunedirektør).

Det kommer frem av kommunes nettsider at beredskapskoordinator har som oppgave å koordinere det administrative arbeidet og skal sikre en rød tråd i det beredskapsrelatert plan- og kvalitetssikringsarbeidet. Vedkommende kan bistå metodisk i gjennomføring av ROS-analyser og tiltaksplaner, når det handler om støtteprosesser som gjelder hele kommunen og tjenesteprosesser på enhetsnivå. Koordinatoren skal også være en pådriver for samhandling internt og eksternt med andre kommuner, etater og organisasjoner.

Både kommunedirektør og beredskapskoordinator beskriver at ressursituasjonen og et stadig mer komplekst risikobilde gjør det krevende å etterleve de formelle kravene iht. kommunal beredskapsplikt. Det er kun de største kommunene i Rogaland som har beredskapskoordinator i 100% stilling. I Bjerkreim kommune har administrasjonen imidlertid et ønske om å heve nivået – og i budsjettet for 2025 og økonomiplan for 2025-2028 har kommunedirektør lagt inn forslag om å øke beredskapskoordinator-stillingen med 30%, fra 20% til 50%.¹¹ Dette forslaget har per november 2024, ikke blitt behandlet politisk.

Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplan

Bjerkreim kommune har utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS) som ble vedtatt av kommunestyret i 2022. Kommunen har også en overordnet beredskapsplan som ble vedtatt av kommunestyret i 2024. De nyeste revisjonene av HROS og overordnet beredskapsplan har blitt sendt og gjennomgått av Revisjonen – og vil bli omtalt senere i dette kapittelet.

Det blir henvist til planene på kommunes nettside (temaside «beredskap») med lenke til overordnet beredskapsplan fra 2016. Kommunens helhetlige ROS-analyse revidert i 2022 er ikke tilgjengelig på kommunens nettsider.

¹⁰ [Beredskap - Bjerkreim kommune](#)

¹¹ [Bjerkreim kommune. HØP 2025-2028](#)

Kommunens beredskapssystem

Kommunens beredskapssystem er Rayvn. I 2023 inngikk DSB en rammeavtale med RAYVN/Proactima for levering av et felles beredskaps- og krisestøtteverktøy til bruk for stat og kommuner. Ifølge DSB skal verktøyet «bidra til å koordinere og organisere informasjon under uønskede hendelser, der direktorater, statsforvaltere, sivilforsvarsdistrikter, kommuner og andre er involvert i håndteringen.»

Fra 1. oktober 2023 ble systemet innført og både Statsforvalteren i Rogaland og flere Rogalandskommuner gikk fra krisehåndteringssystemet CIM over til det nye RAYVN-systemet. I Bjerkreim kommunes årsmelding 2023 kommer det frem at det fra september 2023 har blitt arbeidet med å bygge opp strukturen i RAYVN lokalt. Dette er et pågående arbeide som går parallelt med opplæring av kriseledelsen og andre sentrale aktører i det nye systemet. Statsforvalteren har bidratt med ulike øvelser for kommunen som Bjerkreim har deltatt i.¹²

Per august 2024 opplyser Bjerkreim kommune at RAYVN aktivt brukes i både øvelsessituasjoner og ved beredskapshendelser i kommunen.

Varslingssystem

Bjerkreim kommune bruker varslingssystemet Varsling24 for å varsle innbyggerne i et geografisk område om viktige hendelser. Kommunen kan varsle på SMS til mobiltelefon, talemelding til fasttelefon eller e-post.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har ansvar for å varsle om fare for flom, skred og ras. NVE har også egen kontakttelefon for flomvarsling og skredvarsling.

Politiet vil i alle situasjoner være ansvarlig for evakuering dersom liv og helse er i fare. Politi og kommune vurderer og koordinerer eventuell SMS-varsling til dem som oppholder seg i et utsatt eller rammet område. Kommunen støtter nødetatene ved behov for å sikre liv og helse.

Ved noen hendelser kan kommunens kriseledelse oppfordre til tiltak eller evakuering av utsatte områder i samarbeid med politiet ved bruk av varslingssystem. Kommunen opplyser at den bl.a. brukte varslingssystemet for å varsle hytteeiere om det såkalte «hytteforbudet» under håndteringen av covid-19.

Beredskapsråd

For å samle alle samfunnssikkerhetsaktørene i kommunen anbefaler DSB at det etableres kommunale beredskapsråd, men dette er ikke et krav. I intervju med beredskapskoordinator og kommunedirektør bekreftes det at kommunen har et beredskapsråd, men at det ikke har vært

¹² [Beredskap - Bjerkreim kommune](#)

møter på lang tid. Kommunedirektør utdyper videre at kommunen ønsker mer aktivitet i beredskapsrådet, og at kommunen har en målsetning om at rådet skal invitere til årlige møter.

I veileder til kommunal beredskapsplikt, skriver DSB at det kommunale beredskapsrådet vil være en viktig arena for kommunen å ivareta samordningsrollen. «*Beredskapsrådet består ofte av lokale aktører fra politisk og administrativ ledelse i kommunen, representanter fra private og offentlige samfunnsikkerhetsaktører som eiere av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, næringsliv, frivillige organisasjoner, politi, Sivilforsvaret og Forsvaret. Det er naturlig å involvere beredskapsrådet i arbeidet med helhetlig ROS, overordnet beredskapsplan, øvelser og i krisehåndtering.*»¹³

3.2.1 LOGGFØRTE HENDELSER I BJERKREIM KOMMUNE 2019-2023

I Bjerkreim årsmeldinger, har kommunen i flere år rapportert om ulike uønskede hendelser gjennom året. Det presiseres i årsmeldingen fra 2022 at hendelser som normalt sett håndteres av nødetatene, i tillegg til en del veistengninger på grunn av ras- og skredfare ikke blir registrert. I tillegg har kommunen loggført varslinger om stor/ekstrem fare (oransje og rødt nivå) ekstremvær, flom, skred og skogbrann for kommunen – selv om disse ikke nødvendigvis har medført noen konsekvenser av betydning for kommunen. Kommunen opplyser at disse hendelsene blir registrert pga. føre-var-prinsippet.¹⁴

Tabell 3. Beredskapshendelser loggført i Bjerkreim kommune i perioden 2019-2023.

Dato	Hendelse
2020	
Januar	Værmessig varsel
Februar	Gjødsellekasje til nabokommune
Februar	Ekstremvær høy vannstand
Februar	Brann i Ørdsalen grendehus
Mars	Brann i Ørdsalen grendehus

¹³ [veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt.pdf \(dsb.no\)](#)

¹⁴ I årsrapporten for 2019 skriver kommunen at det ikke var noen beredskapsmessige situasjoner med direkte innvirkning for Bjerkreim. Fra årsrapporten i 2021 er alle hendelser loggført med konkret dato.

I årsmeldingen for 2020 og 2021 står det at koronapandemien er registrert som en hendelse, men ikke avsluttet i beredskapssystem pga. den fortsatt var pågående (den er dermed ikke i tabellen før hendelsen ble «avsluttet» i 2023). I 2022 står det at situasjonen har blitt tilnærmet normalisert, men at det fortsatt loggføres informasjon som kommer via beredskapsplaner. I 2023 blir det loggført at Helse- og omsorgsdepartementet ikke lenger definerer Covid-19 som en allmennfarlig smittsom sykdom.

Mars	Snøskredvarsel for Heiane
Mars	Skog- og lyngbrannfare
Mai	Vårflomfare (utløste skjønnsmidler)
November	Trafikkulykke
2021	
20. januar 2021	Snøskredfare i «Heiane», rødt nivå
18. mars 2021	Svært mye snø og vind, oransje nivå
8. april 2021	Snøskredfare i «Heiane», oransje nivå
8. juni 2021	Skogbrannfare, oransje nivå
27. juli 2021	Styrtregnfare, oransje nivå
11. desember 2021	Strømbrudd i store deler av kommunen pga. vind
2022	
11. januar 2022	Ekstremværet Gyda - Snøskredfare rødt nivå for "Heiane" inkl. Stavtjørn
28. januar 2022	Oransje farevarsel: Svært kraftige vindkast i Rogaland og Østafjells + nedbør/ gult farevarsel for flom og skred i helgen
24. februar 2022	Væpnet konflikt/ krig i Øst-Europa mellom Ukraina og Russland
25. april 2022	Stor skogbrannfare, oransje nivå (MET) - Vestlandet sør for Stad
27. april 2022	Strømbrudd i deler av kommunen
25. juni 2022	Skytingen i Oslo, oppfølging etter ekstraordinære hendelser av nasjonal betydning
14. oktober 2022	Brann i «Duplo-bygget» - Nesjane 4 (kommunalt bygg)
16. november 2022	Strømbrudd i store deler av kommunen
2023	
6. mai 2023	Storbrann i driftsbygning på Ognedal og lyngbrann på Tjørn
20. oktober 2023	Oransje farevarsel, svært kraftige vindkast i indre strøk av Rogaland
20. november 2023	Helse- og omsorgsdepartementet vedtar at Covid-19 ikke lenger er en allmennfarlig smittsom sykdom. Samtidig oppheves Covid-19-forskriften.
16. desember 2023	Flomfare, oransje nivå for hele Vestlandet og sørvover til Agder
20. desember 2023	Stormværet «Pia», stedvis mye nedbør og rasfare i Rogaland
26. desember 2023	Det meldes om vindkast på oransje nivå, østlig retning

Kilde: Bjerkeim kommune. Årsrapporter 2019-2023.

3.2.2 ØVELSER

I henhold til forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7 skal den overordnede beredskapsplanen øves minst hvert annet år. Øvelsene bør videre hentes fra kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse.

I kontakt med beredskapskoordinator i Bjerkreim kommune har vi fått oversendt en liste over øvelser i perioden 2019-2024 med tilhørende evaluering av noen av øvelsene. I 2020 og 2021 finnes det ikke noen dokumentasjon på øvelser – og dette begrunnes med at kommunens ressurser i stor grad har vært båndlagt til å håndtere covid-19-pandemien og at øvelser derfor ikke har vært prioritert i denne perioden.

Tabell 4. Gjennomførte øvelser i Bjerkreim kommune i perioden 2019-2024.

Tidspunkt	Beskrivelse av øvelse	Evaluering
2019	Øvelse med trafikkulykke med flere skadde, som inkluderte nødetater, kriseledelsen, kriseteamet, etablering av EPS.	Kommunen har ikke lyktes med å innhente evaluering av denne øvelsen.
2020	Det ble ikke gjennomført øvelse i 2020 og 2021 grunnet håndteringen av covid-19-pandemien.	
2021		
2022	Øvelse med evakuering av kommunehuset	
2023	Kriseledelsen gjennomførte øvelsen «Cyber Respons» i regi av SFRO våren 2023.	Dokumentert
2024	Kriseledelsen og stedfortredere gjennomførte øvelsen «Hybrid Rogaland» i regi av SFRO våren 2024.	Dokumentert

Kilde: Bjerkreim kommune.

3.3 OVERORDNET BEREDSKAPSPLANVERK I KOMMUNEN

Vår gjennomgang av det overordnede beredskapsplanverket i kommunen baserer seg på en vurdering om de mest vesentlige formelle lovkravene etter sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt. For å vurdere dette, vil analysen blant annet se på i hvilken grad kommunen har rettet opp i forholdene som ikke har vært på plass, jf. Statsforvalteren sine tilbakemeldinger etter tilsynet i 2019.

3.3.1 HELHETLIG ROS-ANALYSE

Bjerkreim kommunes reviderte og nyeste versjon av den helhetlige ROS-analysen ble ferdigstilt og vedtatt av kommunestyret i desember 2022. Planen har tre vedlegg som består av (I) kategorier og forklaringer, (II) DFU samlet, og (III) ikke prioriterte hendelser.

I innledningskapittelet kommer det frem at den reviderte utgaven bygger på «en grundig utredning som er foretatt i 2014». Det legges videre til grunn at det etter tilsyn fra Statsforvalteren har vært behov for å analysere både helhetlig ROS og beredskapsplan på ny, noe

som har resultert i en prosess med å vurdere og dokumentere risiko på nytt på alle hendelser. Det vises videre til at kategoriene har blitt tilpasset anbefalinger fra DSB, og at strukturen i ROS-analysen har blitt endret for å lettere tilpasses et dynamisk risikobilde og et kunnskapsgrunnlag som stadig er i endring.

Det legges videre til fem følgende målsetninger for helhetlig ROS-analyse i Bjerkreim kommune:

- ROS-analysen skal være politisk forankret
- ROS-analysen skal være oversiktlig og være utgangspunkt for andre risikovurderinger i Bjerkreim kommune
- ROS-analysen skal tilfredsstillere kravene i sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ROS-analysen skal være et godt grunnlag for arbeidet med kommuneplan og andre planer i Bjerkreim kommune
- ROS-analysen skal ha en sammenheng med kommunens beredskaps- og tiltaksplaner

Vår oversikt viser til hvilke avvik Statsforvalteren i Rogaland ga til kommunen i 2019 og hvordan punktene i HROS fra 2022 fremstår i forhold til HROS fra 2018 (som ble vurdert av Statsforvalteren i 2019). I tilfellene der vi vurderer at Statsforvalterens vurderinger er skjønnsmessige og knyttet til «i hvilken grad» noe er på plass – har vi pga. prosjektets størrelse, ikke gjort noen egen vurdering av om minstekravene møtes fullt ut.

Figur 2. Oversikt over avvik på HROS etter tilsyn i 2019 med utfyllende kommentar.

Utfyllende kommentar fra Statsforvalteren i Rogaland (28.05.2019)	
Avvik 1	Utfyllende kommentar
<p>Bjerkreim kommune sin <u>helstkaplege risiko- og sårbarheitsanalyse</u> oppfyller ikkje alle krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.</p> <p><i>Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:</i> Sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 2 og 9.</p>	<p>Kommunen fekk avvik på dette ved sist tilsyn i 2016. Revidert ROS analyse oppfyller framleis ikkje alle krava i forskrifta. Grunngevinga er om lag den same som sist.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det er ikkje dokumentert at kommunen har invitert relevante eksterne aktorar med i arbeidet med den reviderte ROS-analysen. • I analysane av fleire av dei 40 hendingane som kommunen har vald, kjem det ikkje godt nok fram korleis eller kvifor dette kan vere ei utfordring for kommunen. Skildringane gir ikkje dermed ikkje eit godt nok bilde av kommunen sine konkrete utfordringar, og korleis kommunen bør jobba for å redusere risiko og konsekvens ved eventuelle hendingar. • Det er ikkje tatt inn i analysen kor sårbar kommunen er for den einkilde hending. • Mange av tiltaka som står under <u>sannsynlegheitsreduserande tiltak</u> er konsekvensreduserande tiltak. Det må i tillegg skiljast mellom tiltak som er eksisterande og kva tiltak som er nye. • Dei ulike delane av ROS-analysen til kommunen heng ikkje godt nok saman. I hovudrapporten kjem det ikkje klart nok fram at denne bygger på nye konkrete analyser av 40 ulike hendingar. <p>Samla betyr dette at ROS-analysen til Bjerkreim ikkje er eit godt nok grunnlag for kunne oppfylle krava til systematisk arbeid og som utgangspunkt for beredskapsplan jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 og 4</p>

Kilde: Statsforvalteren i Rogaland.

I henhold til forskrift om kommunal beredskapsplikts §2, kartlegger og systematiserer Bjerkreim kommunes helhetlige ROS-analyse sannsynlighet for uønskede hendelser som kan inntreffe kommunen og hvordan disse påvirker kommunen – på følgende måte (etter forskriftens minimumskrav).

a. Eksisterende og fremtidige risiko- og sårbarhetsfaktorer i kommunen

I kapittel 7 av HROS har Bjerkreim laget en oversikt over 24 uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen. Det kommer fram at «ved vurdering av ulike hendelser, har vi internt med ledere i kommunen vurdert innspill fra sist ROS komplettert med nye/andre hendelser. Det er vurdert flere hendelser enn de som er kommet med i denne tabellen, men de ble vurdert som mindre sannsynlig hos oss, se vedlegg III.»

En mer utfyllende liste over risikofaktorer i kommunen kommer frem av vedlegg II til HROS kalt «DFU samlet», (dvs. definerte fare- og ulykkessituasjoner). En oppsummering av denne listen, med tilhørende risikovurdering kommer frem av tabellen under. Hendelsene er kategorisert og risikovurderingen er summen av sannsynlighet x konsekvens. Basert på denne metoden, er «brann i bygninger» hendelsen som står oppført med høyest risiko i kommunen.

Tabell 5. Oppsummering av definerte fare- og ulykkessituasjoner som kan inntreffe Bjerkreim kommune, med tilhørende risikovurdering.

Kategori	Nr.	Hendelse	Sannsynlighet	Konsekvens	Risiko
Naturhendelser	1.	Ekstremvær - vind- storm- orkan	4	3	12
	2.	Ekstremvær - nedbør	5	2	10
	3.	Ekstremvær - snøfall	3	2	6
	4.	Ekstremvær - flom	4	3	12
	5.	Stor skred/ras	4	2	8
	6.	Flodbølge	2	2	4
	7.	Ekstrem tørke	4	3	12
	8.	Ekstrem kulde	4	2	8
Helsehendelse	9.	Pandemi	3	4	12
	10.	Legemiddelmangel	3	3	9
	11.	Smittsom dyresykdom	5	2	10
Ulykker	12.	Ulykke med flere enn 5 skadde	2	4	8
	13.	Stor brann i naturen	4	3	12
	14.	Brann i bygninger	5	4	20
	15.	Brann omsorgssenteret	2	4	8
	16.	Atomulykker	2	3	6
	Infrastruktur	17.	Bortfall av strømforsyning (langvarig)	2	4
18.		IKT sammenbrudd	3	3	9
19.		Svikt på informasjonssikkerhet	5	3	15
20.		Sammenbrudd IKT- Pasientjournalssystem	2	2	4
21.		Bortfall av vannforsyning (langvarig)	2	3	6
22.		Forurenset drikkevann	3	4	12
Tilsiktede hendelser		23.	PLIVO	1	5
	24.	Vold og trusler	4	3	12

Kilde: Bjerkreim kommune. Helhetlig ROS-analyse 2022.

Vedlegg over samlede hendelser (DFU) fremstår å være utarbeidet med utgangspunkt i DSB sin veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen, med tilhørende analyseskjema¹⁵. Vedlegget gir en beskrivelse av de 24 DFU-ene som kommunen har identifisert, med tilhørende sannsynlighets- og konsekvensvurdering, usikkerhet, styrbarhet og forslag til tiltak (både forebyggende og avhjelpende). Hendelser det er mindre sannsynlighet for er lagt inn under vedlegg III kalt «ikke prioriterte hendelser». Denne listen ligger som [vedlegg i denne rapporten](#).

Etter Statsforvalterens tilsyn i 2019 fikk kommunen kritikk for bl.a. at:

«i analysane av fleire av dei 40 hendingane som kommunen har vald, kjem det ikkje godt nok fram korleis eller kvifor dette kan vere ei utfordring for kommunen. Skildringane gir dermed ikkje eit godt nok bilde av kommunen sine konkrete utfordringar, og korleis kommunen bør jobba for å redusere risiko og konsekvens ved eventuelle hendingar.»

¹⁵ [veileder_helhetlig_ros_01-22.pdf \(dsb.no\)](#)

I ROS-analysen fra 2022 er det tydelig at de identifiserte hendelsene som er sammenfallende med analysen fra 2018, er mer utfyllende og mer konkrete enn hendelsene beskrevet i 2018. I ROS-analysen fra 2018 er beskrivelsen av flere av hendelsene kun noen få generelle setninger som ikke spesifiserer utfordringene på lokalt nivå. I analysen er det heller ikke tatt med hvor sårbar kommunen er for den enkelte hendelse (noe som også var en del av begrunnelsen for avviket i 2019).

I intervju med fylkesberedskapssjefen hos SFRO, utdypes det med at noen av hendelsene fra HROS i 2018 beskriver nasjonale utfordringer – og dermed ikke nødvendigvis har noen relevans for lokalt nivå, med mindre dette presiseres. Det legges videre til at hendelsene i HROS må være konkrete nok til at tiltak kan identifiseres og ev. følges opp, blant annet med hensyn til hvordan HROS benyttes som grunnlag for reguleringsplaner og i arealplanlegging for øvrig. Det må dermed komme frem hvor, hvordan og hvorfor en kommune har høy og moderat risiko for å bli utsatt for uønskede hendelser som flom, ras osv. slik at denne informasjonen kan benyttes videre.

Det er tydelig at hendelsene er mer omfattende beskrevet i ROS-analysen fra 2022. Selv om det også forekommer generelle henvisninger her – er plassering og sårbarheten for kommunen ofte presisert i andre kulepunkter i analysen, som «identifiserte eksisterende tiltak», «begrunnelse for sannsynlighet», «sårbarhetsvurdering» og «forslag til tiltak». Det kommer likevel ikke alltid tydelig frem hvordan og hvorfor hendelsen utgjør en risiko for kommunen direkte.

Enkelte av tiltakene har også en generell utforming som gjør det vanskelig å kontrollere at disse er oppnådd. Eksempler på dette er «*god lokal brannberedskap*» og «*fortsette kompetanseløftet på dette området*».

Statsforvalteren ga videre avvik på at «*det er ikke dokumentert at kommunen har invitert relevante eksterne aktører med i arbeidet med den reviderte ROS-analysen.*» Det er uvisst hva Statsforvalteren legger i «dokumentasjon» i dette tilfellet, men i kapittel 6 i HROS revidert i 2022 skriver kommunen at «*eksternt har man, basert på en interessentanalyse, involvert eksterne aktører og samarbeidspartnere. Vurderingene har gått inn i den konkrete vurdering av risiko for hver enkelt hendelse.*»

Denne oversikten er ny fra 2022 og kommer frem av figuren under.

Figur 3. Involvering av eksterne aktører og dokumentgrunnlag i ROS-analysen 2022.

Eksterne parter	Dokumentgrunnlag
Mattilsynet (dyrehold)	DSB-Nasjonalt risikobilde 2014
Statens vegvesen	DSB-Analyser av krisescen. 2019
Bjerkreim bondelag	DSB-Samf. kritiske funksj. 2018
Dalane Energi	DSB-Samf.sikkerh i arealpl.I.
Statens vegvesen	Fylkesros 2018-2021
Politi (kriminalitet og trafikk)	ROS Gjesdal 2017
Altifiber	ROS Hå 2017 + 2022
Telenor (telefoni, fiber + master)	ROS Eigersund 2019
Telia (telefoni, fiber)	NVE – flomsituasjon
Statnett (trafo)	ROS Bjerkreim 2018 (j.p. 18/10205)
Norsk Vindenergi (Bj. vindpark)	Ber.pl Vikeså skule (16/303)
Siemens (Bj. vindpark)	Ber.pl Bjerkr. skule (16/340)
Statskog (Stigafjellet vindpark)	Ber.pl Skjerab.bhg (16/343)
Eigersund Røde Kors	Ber.pl Røysek.bhg (16/348)
Akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK)	Ber.pl vannverkene (16/349)
Skianlegg og løypekjøring	Ber.pl Helse- og sos. (18/83)
Bryne Røde Kors (vintertjeneste Stavtjørn)	
Eigersund brannvesen	
Bensinstasjoner	
Covent	
VVS Prefab	
Vikeså glassindustri	
Lyse (Maudal kraft v/demn)	
Met	
Heimevernet	
Sivilforsvaret	
Bjerkreim bilselskap	
IVAR	
Bjerkreim bondelag	

Kilde: Bjerkreim kommunes HROS revidert i 2022.

Når det gjelder de andre minimumskravene etter forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 b-f, ble det ikke påvist noen avvik på disse punktene ved forrige tilsyn. Vi har gjennomgått og registrert at disse punktene er på plass, men vi har ikke gjennomført noen vurdering av hvorvidt punktene oppfyller minimumskravene.

b. Risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen

Beskrevet i helhetlig ROS-analyse (2022) i kapittel 8. Matrisen som er lagt fremstår tilsvarende lik matrisen som ble benyttet i 2018.

c. Hvordan ulike risiko- og sårbarhetsfaktorer kan påvirke hverandre

Beskrevet i helhetlig ROS-analyse (2022) i kapittel 9. Den punktvis oversikten viser noen flere hendelser enn i 2018. Også beskrevet under «overførbarhet» under hver definerte hendelse i vedlegg 2. Ellers ingen markante forskjeller fra tidligere.

d. Særlige utfordringer knyttet til kritiske samfunnsfunksjoner og tap av kritisk infrastruktur

Beskrevet i helhetlig ROS-analyse (2022) i kapittel 5. Dette er den mest utfyllende delen av HROS-analysen til Bjerkreim. Oversikten er relativt lik HROS fra 2018, men noe av innholdet har blitt oppdatert og endret med nyere informasjon.

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

Beskrevet under identifiserte eksisterende tiltak og avhjelpende tiltak under hver hendelse i vedlegg 2 «DFU samlet».

f. Behovet for befolkningsvarsling og evakuering

Beskrevet under behov for befolkningsvarsling og behov for evakuering under hver hendelse i vedlegg 2 «DFU samlet».

3.3.2 OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN

Bjerkreim kommunes reviderte og nyeste versjon av overordnet beredskapsplan ble ferdigstilt 20.02.2024. I beredskapsplanens innledning vises det til at kommunen har plikt til å kartlegge uønskede hendelser og vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer og hvordan de kan påvirke kommunen etter sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15.

Kommunen skriver videre at «resultatet vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (H-ROS). H-ROS skal legges til grunn for kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, og det skal utarbeides en overordnet beredskapsplan (O-BER). Jamfør sivilbeskyttelsesloven §15 inneholder denne planen en oversikt over hvilke tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Det er utformet tiltakskort for hendelser definert i H-ROS og O-BER.»

Vår oversikt viser videre til hvilke avvik Statsforvalteren i Rogaland ga til kommunen i 2019 og hvordan punktene i overordnet beredskapsplan fra 2024 fremstår i forhold til overordnet beredskapsplan fra 2016 (som ble vurdert av Statsforvalteren i 2019). I tilfellene der vi vurderer at Statsforvalterens vurderinger er skjønnsmessige og knyttet til «i hvilken grad» noe er på plass – har vi pga. prosjektets størrelse, ikke gjort noen egen vurdering av om minstekravene møtes fullt ut.

Figur 4. Oversikt over avvik på overordnet beredskapsplan etter tilsyn i 2019.

Avvik 3	Utfyllende kommentar
<p>Bjerkreim kommune sin beredskapsplan oppfyller ikke alle krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt.</p> <p>Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav: Sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 4 og 9.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beredskapsplanen er ikkje laga med utgangspunkt i revidert heilskapleg ROS-analyse. • Det må gå fram av planen at kommunen har tatt i bruk krisestøtteverktøyet CIM og kva dette har å bety. • Kommunen sin samla beredskapsplan er uvanleg omfattande for ein liten kommune og den er unødig krevjande å finne fram i. • Kapittelet om ansvarsavklåring mot politi og fylkesmann er upresist når det gjeld politi og feil når det gjeld fylkesmann
Avvik 4	Utfyllende kommentar
<p>Beredskapsplanen til Bjerkreim kommune er ikkje oppdatert.</p> <p>Avvik frå følgjande lov og forskriftskrav: Sivilbeskyttelsesloven §15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 6 og 9</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Det er meir enn et år sidan beredskapsplanen til Bjerkreim kommune blei revidert.

Kilde: Statsforvalteren i Rogaland.

Overordnet beredskapsplan skal utarbeides med utgangspunkt i revidert HROS

Det første kulepunktet knyttet til avviket er at beredskapsplanen ikke er laget med utgangspunkt i revidert HROS jf. sivilbeskyttelsesloven § 15. Punktet er ikke videre utdypet, men sikter trolig til at det helt innledningsvis i beredskapsplanen vises til at den er «*utarbeidet på grunnlag av den helhetlige ROS-analysen for Bjerkreim kommune som ble utarbeidet i 2014*». Under tilsynet i 2019 hadde altså ikke beredskapsplanen blitt revidert siden 2016, og den kunne følgelig ikke vært utarbeidet i utgangspunkt med HROS som ble revidert i 2018.

Det er ingen henvisning til årstall på HROS som beredskapsplanen i 2024 skal ta utgangspunkt i, men i innholdsfortegnelse vises det i kapittel 6 til «Tiltakskort- Hendelser prioritert i helhetlig ROS-analyse». På epost svarer kommunen at «*tiltakskort til gjeldende beredskapsplan ligger samlet i dokumentet «Vedlegg HROS – DFU samlet*», som er en henvisning til vedlegg i HROS revidert i 2022.

Det vises videre til tiltakskort «organisering under kriser» og «kommunikasjon og varsling» i henholdsvis kapittel 5 og 7. I tilbakemelding fra kommunen, har vi fått tilsendt tiltakskortene som sist ble revidert i 2021. Kommunen skriver videre at tiltakskortene «*er dessverre mangelfulle*».

Tilbakemelding fra Statsforvalteren

Under hver hendelse identifisert i HROS er det laget et eget felt som både beskriver «identifiserte eksisterende tiltak», mens det avslutningsvis vises til «forslag til tiltak». Under noen av hendelsene er det differensiert mellom «forebyggende» og «avhjelpende tiltak»; dvs. tiltak som

skal iverksettes når hendelsen har skjedd. Denne differensieringen er imidlertid ikke gjort alle steder.

Etter en kort gjennomgang med fylkesberedskapssjefen hos Statsforvalteren i Rogaland, er tilbakemeldingen at flere av de identifiserte tiltakene er av generell karakter. Samtidig påpekes viktigheten av å skille mellom forebyggende og avhjelpende/operativ tiltak – og at det eksempelvis kan lages tiltakskort til beredskapsplanen for å beskrive hva som er viktig å tenke på når hendelsen skjer.

Beskrivelse av krisestøtteverktøyet RAYVN

Ved forrige tilsyn fikk kommunen kritikk for ikke å ha en beskrivelse av krisestøtteverktøyet CIM og hva det har å bety. I beredskapsplanen fra 2016 er det kun to vage og isolerte henvisninger til at CIM kan benyttes.

I beredskapsplanen revidert i 2024 kommer det frem av endringshistorikken at overgangen fra CIM til RAYVN var en av hovedårsakene til at den ble revidert i januar 2024. RAYVN beskriver flere steder i dokumentet, blant annet knyttet til loggføring av hendelser, varsling av kriseledelse og eksterne aktører, mobilisering av ressurser og at alle aktuelle tiltakskort skal være tilgjengelig i RAYVN.

Helt nederst i beredskapsplanen står det videre at «varslingslister og telefonnumre er alltid oppdatert i kvalitetssystem og i RAYVN. En kopi i papirform er i tillegg tilgjengelig på kontoret til beredskapskoordinator.»

§ 4a. Plan for kommunens kriseledelse

I beredskapsplanens kapittel 1 kommer det frem en oversikt over kommunens kriseledelse (kun nevnt ved stillingstitler og stillingstitler på stedfortredere). Videre er roller, ansvar og funksjoner i kriseledelsen definert etter stillingstitlene – og det vises til at loggføring av hendelser gjennomføres av kriseledelsen selv, eller ved støtte av kommunikasjons- og dokumentasjonsavdelingen.

Ved håndtering av store, komplekse og langvarige hendelser eller kriser legges det videre til grunn at kriseledelsen vil ha et behov for et støtteapparat som kan avlaste med forskjellige definerte oppgaver. Det kommer frem av planen at både stedfortredere og andre ansatte kan bistå i slike situasjoner.

Tabell 6. Oversikt over kriseledelsen.

Funksjon/stilling	Stedfortreder
Ordfører	Varaordfører
Kommunedirektør (operativ leder)	Kommunalsjef oppvekst
Kommunalsjef for LMT	Bygg- og eiendomssjef
Kommunalsjef for oppvekst og kultur	Rådgiver, oppvekst og kultur

Kommunalsjef for levekår	Virksomhetsleder pleie og omsorg
Stabssjef for økonomi	Økonomirådgiver
Stabssjef for organisasjon	Jurist
Kommuneoverlege	Kommunelege II eller stedfortreder

Kilde: Bjerkreim kommune

§ 4b. Varslingsliste

Som nevnt tidligere, viser beredskapsplanens kapittel 10 til at kommunens varslingslister med kontaktpersoner og telefonnumre alltid skal være oppdatert i kvalitetssystem og RAYVN. Det legges videre til grunn at en kopi i papirform skal være tilgjengelig på kontoret til beredskapskoordinator.

Når det gjelder andre varslingslister, står det i beredskapsplanen at «*varslingslister i områdene og enhetene skal være en del av egne beredskapsplaner. Vedlikeholdsansvar for disse har ledere.*»

Ingen av de nevnte varslingslistene er oppført i den overordnede beredskapsplanen (annet enn henvisning til kvalitetssystem og RAYVN). I oppstartsmøte med kommunen ble det imidlertid gjennomført en kort gjennomgang av RAYVN. Kommunen opplyser også på epost at når en hendelse opprettes i RAYVN – vil hele kriseledelsen automatisk bli varslet. Videre opplyses det om at:

«Dette betyr at uansett type hendelse og område hendelsen berører, vil alle nevnte over få varsel, og bli invitert inn i loggen i RAYVN. Alle kommunalsjefer får tildelt oppgave om å lese H-ROS (aktuelt/aktuelle tiltakskort) og gjennomføre ROS i eget tjenesteområdet. Kriseleder v/kommunedirektør får i oppgave å gjøre vurderinger knyttet til gjennomføring av førstemøte og behov for å gi informasjon til statsforvalter.»

§ 4c. Ressursoversikt

Beredskapsplanens kapittel 9 viser til ressursoversikt i RAYVN (i forskjellige kategorier) slik det fremgår av utdrag fra beredskapsplanen i figuren under. I innholdsfortegnelsen vises det riktignok til ressursoversikt i CIM, men dette fremstår som en isolert slurvfeil.

De nevnte ressursoversiktene er ikke oppført i den overordnede beredskapsplanen (annet enn henvisning til at de finnes i kommunens kvalitetssystem og RAYVN).

Figur 5. Beredskapsplanens henvisning til ressursoversikt.

9 Ressursoversikt i RAYVN
9.2 Oversikt over politisk ledelse per valgperiode (gruppe i varsling24)
9.3 Kommunal telefonliste i kvalitetssystem
9.4 Oversikt over frivillige lag- og organisasjoner
9.5 Intern ressursoversikt i RAYVN
9.6 Ekstern ressursoversikt i RAYVN

Kilde: Bjerkreim kommune.

§ 4d. Evakueringsplan og plan for befolkningsvarsling basert på HROS

I beredskapsplanen kommer det frem at EPS bør få budskap om en uønsket hendelse raskt – og at samlingssted for evakuerte og pårørende er Misjonshuset/ Vikeså skole, og Bjerkreimshallen (ved stor pågang). Det er videre utarbeidet et tiltakskort knyttet til etablering av EPS (O-3). Dette tiltakskortet ble sist revidert i 2021 og inneholder kun en generell beskrivelse.

I oppfølgingsplanen for 2024 er et av målene for året å «utarbeide planverk for evakuerte- og pårørendesenter (EPS)». I intervju med beredskapskoordinatoren i kommunen, bekreftes det at kommunen jobber med delplaner knyttet til EPS og informasjonspunkt til innbyggerne. Det ble ikke opplyst om status og tidsfrister på arbeidet, utover dette.

§ 4e. Plan for krisekommunikasjon

En plan for krisekommunikasjon er omtalt i beredskapsplanens kapittel 2.

3.3.3 OPPDATERING AV OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN

I 2019 fikk Bjerkreim kommune avvik fra sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 6 og 9 for at det hadde gått mer enn ett år siden overordnet beredskapsplan hadde blitt revidert.

I henhold til kommunens oppfølgingsplan av samfunnssikkerhet og beredskap i 2024 var det et overordnet mål om å holde både HROS og beredskapsplan oppdatert iht. lovverket, og i tillegg var det et mål om å revidere begge planer i 2024.

I kommuneundersøkelsen til DSB i 2024, svarte kommunen at de har hatt utfordringer med å holde beredskapsplanen årlig oppdatert og revidert. Kommunen fikk avvik på dette i 2018 og svarte i tillegg nei på dette spørsmålet i 2020, 2021 og 2023.

På fremsiden av overordnet beredskapsplan for 2024 fremgår det at planen sist ble revidert 10.04.2023 og 20.02.2024. Dette samsvarer imidlertid ikke med endringshistorikken under kapittel 4.6 i den nye beredskapsplanen:

Figur 6. Endringshistorikk beredskapsplan 2024.

4.6 Endringshistorikk beredskapsplan (Tiltakskort evalueres og revideres fortløpende.)

Endring	Dato:	Godkjent av:	Merknad
Utarbeidet	Sept. 2020		
Revidert	Aug. 2021		
Politisk sak	Okt. 2021	KST	
Revidert	Jan. 2024	ØD	Nytt beredskapssystem, overgang fra CIM til RAYVN
Revidert	Feb. 2024	ØD	Gjennomgang av begrep og helhet i system

Kilde: Bjerkreim kommunes beredskapsplan revidert i 2024.

Endringshistorikken viser ikke til at planen ble revidert i 2023, men at den ble revidert i august 2021, januar 2024 og februar 2024. De to sistnevnte er i tillegg oppført med merknader om hva

som har blitt gjennomgått og endret. Blant annet er overgangen fra beredskapssystemet CIM til RAYVN omtalt i endringen gjort i januar 2024.

Kommunen har videre svart ja på spørsmål om beredskapsplanen har blitt øvet de siste 2 år (iht. forskrift), i hele perioden fra 2020 til 2024.

3.3.4 OPPDATERING AV HELHETLIG ROS-ANALYSE

Kommunens oppfølging av Statsforvalterens tilbakemeldinger og oppdatering av HROS er omtalt i [kapittel 2.2.2.](#)

3.4 HELHETLIG OG SYSTEMATISK SAMFUNNSSIKKERHETS- OG BEREDSKAPSARBEID

3.4.1 LANGSIKTIGE MÅL, STRATEGIER OG PLAN FOR OPPFØLGING

Et av de andre punktene Bjerkreim kommune fikk avvik på etter tilsyn i 2019 var at kommunen på bakgrunn av HROS, ikke hadde utarbeidet langsiktige mål, strategier, prioriteringer eller noen plan for hvordan tiltak i HROS skal følges opp videre (jf. kommunal beredskapsplikt § 3), hvor det kommer frem hvem som har ansvar for å følge opp med tidsfrister. Dette punktet er knyttet opp til kommunens systematiske og helhetlige arbeid – og er dermed ikke direkte relatert til oppfølgingsplanen kommunen skal sende til Statsforvalteren for å dokumentere lukking av avvik.

I intervju med beredskapskoordinatoren i Bjerkreim, opplyses det om at oppfølgingsplanen som ble laget i 2024 var første gang (så vidt vedkommende bekjent) kommunen hadde utarbeidet en slik plan.

I kommunens oppfølgingsplan for 2024 står det at oppfølgingsplanen også skal «*bidra til at kommunen arbeider helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av sektorer i kommunen*» jf. forskriftens § 1. Det kommer videre frem at planen skal «*revideres årlig i januar*» og planen inneholder overskrifter som viser kommunens langsiktige mål, mål for 2024 med strategier og tiltak. Disse kommer frem av et utdrag av oppfølgingsplanen i figuren under.

Figur 7. Langsiktige mål, mål for 2024 med strategier og tiltak for Bjerkreim kommune..

Langsiktige mål

- H-ROS og overordnet beredskapsplan er oppdatert og i tråd med lov om kommunal beredskapsplikt.

Det pekes spesielt på tre faktorer medfører behov for revidering av H-ROS og overordnet beredskapsplan for Bjerkreim kommune:

- Endret sikkerhetspolitisk situasjon i Europa
- Klimaendringer og økt forekomst av ekstremvær
- Overgang til nytt krisehåndteringsverktøy, RAYVN

Mål for 2024

- Utarbeide planverk for evakuerte- og pårørendesenter (EPS)
- Utarbeide planverk for informasjonspunkt til innbyggerne v/ EKOM utfall
- Øke innbyggernes oppmerksomhet og kunnskap relatert til egenberedskap
- Revidere H-ROS
- Revidere overordnet beredskapsplan
- Kriseledelsen er godt kjent med kommunens planverk for samfunnsikkerhet og beredskap
- Kriseledelsen og andre sentrale aktører er trygge i bruk av RAYVN
- Revidere smittevernplan

Strategier og tiltak

- Utarbeide årshjul for beredskapsområdet
- Økt satsning på egenberedskapsuke, høsten 2024
- Øvelse i regi av Statsforvalteren Rogaland, våren 2024 (Hybrid Rogaland)
- Inkludere stedfortredere for kriseledelsen i øvelser
- Tiltak identifisert gjennom evaluering av hendelser iverksettes
- Delta i aktuelle nettverk som samlinger relatert til samfunnsikkerhet og beredskap

Kilde: Bjerkreim kommune. Oppfølging av samfunnsikkerhet og beredskap revidert i 2024.

Status på oppfølgingsplanen

I henhold til planens langsiktige mål skal både HROS og beredskapsplan være oppdatert og i tråd med kravene i lov og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Videre pekes det på at kommunen har et mål om å revidere HROS og overordnet beredskapsplan i løpet av 2024.

Oppfølgingsplanen har lagt til grunn tidsfrister for noen av tiltakene, men utover dette kommer det ikke frem hvem som har ansvar for å følge opp tiltakene med tilhørende tidsfrister for alle punktene (der det er relevant).

I intervju med kommunedirektøren presiseres det at det i utgangspunktet er tjenesteområdet, avdelingene, gruppene og/eller de enkelte personene som har utarbeidet analysene i HROS – som

har det videre ansvaret for at identifiserte tiltak følges opp på adekvat måte. Det kan imidlertid ikke vises til et konkret system for at dette følges opp i praksis.

På spørsmål til kommunedirektør om status på revidering av HROS og overordnet beredskap i løpet av 2024, kommer det frem at kommunen per august 2024 foreløpig ikke har igangsatt arbeidet med revidering av HROS. Overordnet beredskapsplan ble imidlertid revidert 20.02.2024. Kommunedirektør svarer videre at kommunen ikke har kommet langt nok med HROS-arbeidet, men at den fremdeles har mulighet til å rekke tidsfristen. Vedkommende legger til at en krevende ressursituasjon gjør at det til tider er utfordrende å møte en samfunnssituasjon (og herunder risikobilde) i endring. Målsetningen er likevel å arrangere et nytt møte i kommunens beredskapsråd der oppstart og revidering av HROS er på agendaen.

I intervju med beredskapskoordinator utdyper vedkommende at kommunen per nå ikke har noen rutiner for å rapportere om fremdrift i oppfølgingsplanen (f.eks. i årsrapport), men at dette kunne vært en god idé og noe kommunen kanskje bør vurdere å gjøre i fremtiden.

3.4.2 SAMFUNNSSIKKERHET I AREALPLANARBEIDET

Kommuneundersøkelsen 2024

I den årlige kommuneundersøkelsen til DSB er det stilt en rekke spørsmål som kan gi en pekepinn på hvordan kommunene jobber med samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeid.

På to spørsmål om i hvilken grad beredskapskoordinator involveres i utarbeidelsen eller kvalitetssikring av ROS-analyser til utbyggingsplaner til kommuneplanens arealdel, og i hvilken grad beredskapskoordinator involveres i utarbeidelsen eller kvalitetssikring av ROS-analyser til reguleringsplaner – svarer Bjerkreim kommune at beredskapskoordinator gjør dette «i stor grad».

Kommunen svarer i undersøkelsen videre bekreftende på at kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap er integrert i en eller flere planer etter plan- og bygningsloven (PBL). Dette svarte kommunen nei på i undersøkelsen fra 2020, 2021 og 2023. Dette punktet er knyttet opp til forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3 b). Etter tilsynet i 2019 fikk kommunen også avvik for bl.a. ikke å kunne dokumentere at helhetlig ROS-analyse hadde blitt vektlagt i planer og prosesser etter PBL.

I Statsforvalteren sitt brev til kommunene om resultatet fra kommunetrappa 2024, skriver de at kommunene i Rogaland generelt sett har et stort forbedringspotensial i å «*involvere kommunens beredskapskontakt/beredskapskoordinator i utarbeidelsen eller kvalitetssikringen av ROS-analyser til reguleringsplaner*». I 2024 har de fleste Rogalandskommuner svart at de kun gjør dette i noen grad, i liten grad eller at det ikke har blitt gjort.

Samfunnssikkerhet i arealplanarbeidet til Bjerkreim kommune

I helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse finner vi at Bjerkreim kommune har vedtatt målsetninger for sitt samfunnssikkerhetsarbeid og samtidig at dette er forankret i kommunens øverste styringsverktøy, kommuneplanens samfunnsdel. Her går det frem at en av kommunens

overordnede målsetninger er å «*sørge for at sikkerhet og trygghet blir ivaretatt og at beredskapen har tilstrekkelig ressurser til å håndtere kriser og uønskede hendelser.*»

I intervju med kommunedirektøren får vi opplyst at samfunnssikkerhet og beredskap er et tema i ledergruppen, og at gruppen bl.a. jobber sammen med HROS for å se på identifiserte tiltak. Når det kommer til spørsmål om i hvilken grad planer og målsetninger knyttet til samfunnssikkerhet blir samkjørt med overordnet planverk i kommunen, svarer vedkommende at HROS har blitt hyppigere rullert enn andre planer de siste årene, men at den ikke skal leve sitt eget liv. Vedkommende svarer videre at kommunen arbeider med å innføre Framsikt og at den ønsker å se samfunnsdelen opp mot dette. Intensjonen er at arbeidet skal være gjennomgående og at mål griper inn i hverandre.

Videre fremheves det i helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (2022) at gjeldende analyse skal blant annet være «*utgangspunkt for andre risikovurderinger i Bjerkreim kommune*» samt at den skal «*være et godt grunnlag for arbeidet med kommuneplanen og andre planer i Bjerkreim kommune*».

Kommuneplanens arealdel (2014-2026) er datert til en tid forut for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og vi finner naturlig nok ingen kobling mellom disse to dokumentene. Derimot fremheves det i helhetlig ROS-analysen (2022) at kunnskap som kommer frem av analysen skal innarbeides ved rullering av kommuneplanen og ved utarbeidelse av kommunedelplaner, reguleringsplaner, samt ved byggesaksbehandling. I helhetlig ROS-analyse vedlegg II HROS – DFU samlet nevnes samtidig «*bevisst arealplanlegging*» som forslag til forbyggende tiltak ved enkelte identifiserte uønskede hendelser. Det går derimot ikke tydelig frem i gjennomgått dokumentasjon hvilke av de foreslåtte tiltakene til de 24 identifiserte uønskede hendelser er prioritert eller om det er besluttet hvordan, når og hvem som skal følge dem opp. I intervju med kommunedirektøren blir det tydeliggjort at de som har vært ansvarlige for å utarbeide tiltakene – skal være de samme som har ansvar for å følge tiltakene opp. Dette kommer frem nederst i hvert av tiltakskortene.

Av kommunens planregister går det frem at seks arealplaner har tredd i kraft i etterkant av vedtatt helhetlig ROS. Fem av planene er detaljregulering og en eldre reguleringsplan som følger av plan og bygningsloven fra 1985. En av planene er unntatt fra visse saksbehandlingsregler da planendringen i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig (planid 1986005).

Vi finner i resterende fire planene at det er utarbeidet ROS-analyser i samsvar med kravene i plan- og bygningsloven § 4-3. I gjennomgangen finner vi at det er kun en av detaljreguleringene - Detaljregulering for E39 Bue- Ålgård - som henviser til kommunens helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (2017) som kunnskapsgrunnlag for den detaljerte ROS-analysen. I plan «*Reguleringsendring for Røysland industriområde II PLAN 2019001 Bjerkreim*» finner vi ingen henvisning til kommunens helhetlige ROS-analyse. I plan for «*Detaljregulering for løsmasseuttak på gnr. 45, bnr. 6, Viemyr, Espeland*» foreligger det ingen ROS-analyser i planregisteret og ei heller henvisning til ROS på utvidelse av masseuttak. Vi finner ikke at det foreligger ROS-analyse eller henvisning til ROS på planen for utvidelse av masseuttak.

I planinitiativet til «Detaljregulering Backyard Camp» går det frem at samfunnssikkerhet skal ivaretas gjennom «forebygge risiko og sårbarhet». Av planinitiativet går det frem at «*analysen tar utgangspunkt i planforslag og ROS-analysen til kommuneplanens arealdel*». Her vises det til ROS-analysen som skal utarbeides som følge av arealplanlegging og i henhold til plan- og bygningslovens § 4-3, men vi finner ingen henvisninger til kommunens helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Vi ser også av tidligere kommuneplanens arealdel 2014- 2026 at det til hvert av arealinnspillene er gjennomført en konsekvensutredning og ROS av omdisponering av de enkelte områdene. Samtidig går det frem at «*ikke alle innspill er fullt ut utredet*» og det «*konkluderes med at planens konsekvenser for samfunnssikkerhet oppfattes som ubetydelig/ingen.*»

3.5 SYSTEM FOR OPPLÆRING

I både 2016 og 2019 fikk Bjerkreim kommune avvik for manglende system for opplæring av de som har en rolle i kommunens krisehåndtering jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt § 7. I 2019 ble avviket videre utdypet med at det ikke var noe system der det står hvilken kompetanse de ulike personene som har en rolle i kriseledelsen skal ha, og hvordan kommunen sikrer at de det gjelder både får og kan vedlikeholde denne kompetansen.

I tilbakemelding fra kommunen på epost opplyses det om at det ikke er opparbeidet noen liste over hvilken kompetanse de ulike personene med en rolle i kriseledelsen har – og hvordan kommunen skal sikre at de både får og kan vedlikeholde denne kompetanse. Det vises likevel til dokumentasjon på at medlemmer av kriseledelsen og stedfortredere har deltatt på kompetansehevingsseminar i forkant av øvelse med SFRO («Hybrid Rogaland») i 2024. Denne listen viser riktignok bare fornavn, og viser kun til at disse personene har deltatt på et kompetansehevingsseminar – uten videre opplysninger.

Kommunen har imidlertid satt sammen et undervisningsopplegg for å drille kommunens kriseledelse og stedfortredere iblant annet generell risikostyring, beredskapsprinsipper, kommunens beredskapsorganisasjon og bruk av krisestøtteverktøyet RAYVN. Dokumentasjonen består av en internbrosjyre og en PowerPoint-presentasjon. Tilbakemeldingen vi har fått fra kommunen, er at dette er noe den nye beredskapskoordinatoren har tatt tak i.

Videre peker både kommunedirektør og beredskapskoordinator på at kommunen er en liten organisasjon som har god kjennskap til hverandre. I epost fra beredskapskoordinator legges det til at det er viktig at kriseledelsen kjenner bakgrunn og kompetansen til personer nedover i organisasjonen – siden det er kriseledelsen som skal delegere/tildele oppgaver til ansatte ved behov.

3.6 VURDERINGER

Hovedinntrykket er at Bjerkreim kommune sitt samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeid er i fremgang og at kommunen har positive ting på gang. Vi opplever at kommuneorganisasjonen både er engasjerte, kompetente og sitter med et ønske om å heve nivået i kommunen. Vi mener

videre at det er positivt at kommunen har et eget tema om beredskap i årsrapporten og at det jevnlig rapporteres om hendelser.

Vi finner samtidig at kommunen fremdeles har utfordringer med å overholde alle kravene jf. kommunal beredskapsplikt. Vi mener at dette primært skyldes en presset ressursituasjon, utfordringer med det helhetlige og systematiske arbeidet, kombinert med et mer komplekst risikobilde enn tidligere. Kommunen erkjenner også at dagens ressursituasjon ikke er tilstrekkelig for å møte alle formelle lovkrav, men svarer at den ønsker å ta tak i denne utfordringen.

Vi ser også at både HROS og overordnet beredskapsplan rulleres oftere enn før.

Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse

Vi finner at det er tydelig at Bjerkreim har tatt grep når det kommer til arbeidet med HROS, og at revidert utgave fra 2022 forsøker å adressere og rette opp i flere av forholdene som ble påpekt ved Statsforvalterens tilsyn i 2019. Det fremstår også som kommunen har brukt veileder og analyseskjema fra DSB i arbeidet med å utarbeide sin analyse.

Vi finner at innholdet i de identifiserte hendelsene i HROS fra 2022 er mer konkretisert i forhold til analysene beskrevet i 2018 – og at kommunen har forsøkt å operasjonalisere hendelsene i større grad enn tidligere. Vi finner imidlertid fremdeles generelle henvisninger som vi mener kommunen i ytterligere grad kan konkretisere. Dette for å sikre at HROS blir et levende dokument som i enda større grad kan operasjonaliseres og benyttes i andre planer (både beredskapsplaner, i kommunal arealplanlegging og private reguleringsplaner).

Vi mener blant annet at det er uheldig at tiltakskortene i beredskapsplanen er en henvisning til hendelsene i HROS – og at disse i tilstrekkelig grad må differensieres, slik at det også kommer tydeligere frem hvilke tiltak som er forebyggende og hvilke tiltak som er avbøtende og som kan brukes i operasjonelle situasjoner. De øvrige tiltakskortene fremstår som mangelfulle og utdaterte.

Vi mener videre at enkelte deler av HROS fremstår som overflødige og kommunen bør vurdere i hvilken grad det er hensiktsmessig å dette med i analysen. Blant annet viser vedlegget «ikke prioriterte hendelser» til hendelser som kommunen har vurdert, men som ikke er vurdert hensiktsmessige nok til å ha med i listen over analyserte DFU-er. Noen av disse hendelsene er like fullt med i listen over analyserte DFU-er, noe som fremstår som slurvete. I tillegg inkluderer listen flere hendelser som normalt sett ikke skal håndteres av kommunens beredskapsorganisasjon.

Vi vil videre anbefale at nyeste utgave av HROS gjøres tilgjengelig på kommunens nettsider for i større grad å sikre at den er tilgjengelig og kan brukes av andre.

Helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

Vi mener det er positivt at kommunen har tatt grep knyttet til det helhetlige og systematiske arbeidet med samfunnssikkerhet i kommunen. I 2024 utarbeidet kommunen for første gang en oppfølgingsplan med langsiktige mål, prioriteringer for 2024 og strategier og tiltak.

Vi mener at dette er en av flere tegn som viser at kommunen i større grad ønsker å ta grep og å oppnå en høyere grad av måloppnåelse knyttet til samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet i kommunen.

Samtidig ser vi at kommunen fremdeles har utfordringer knyttet til å følge sine egne tidsplaner knyttet til målsetningene – og det er blant annet knyttet usikkerhet til om kommunen kommer i mål med revidering av HROS i løpet av 2024. Basert på kommunens brudd på tidsfrister tidligere, kombinert med uklarhet utad om hvem som er ansvarlig for å følge opp - kan det stilles spørsmål ved hvordan disse punktene i realiteten er tenkt å følges opp.

Vi mener videre at kommunen i større grad må bruke oppfølgingsplanen til å følge opp identifiserte tiltak i HROS og sørge for at disse blir fulgt opp. Vi mener videre det kan være hensiktsmessig å klargjøre hvem som har ansvar for å følge opp tiltakene, inkludert tidsfrister for når tiltakene skal være fulgt opp. Vi anbefaler kommunen å lage rutiner for at dette iverksettes og at det rapporteres om at tiltakene følges opp.

Samfunnssikkerhet i arealplanarbeidet

Bjerkreim kommune har etablert en målsetning for samfunnssikkerhet i kommuneplanens samfunnsdel, som vektlegger sikkerhet, trygghet og beredskapsressurser. Denne forankringen er positiv fordi den viser en strategisk prioritering av samfunnssikkerhet på et overordnet nivå.

Samtidig viser rapporten at det mangler dokumentasjon på hvordan kommunen kobler dette overordnede samfunnssikkerhetsarbeidet med praktisk oppfølging i de ulike tjenesteområdene. Selv om vi får opplyst at samfunnssikkerhet og beredskap er et tema både i ledergruppen og på ledernivå i tjenesteenhetene, er det uklart hvilke konkrete forventninger som er gitt til tjenesteområdene. Dette innebærer blant annet at kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) fra 2017 og 2022 ikke er tydelig koblet til arealplanleggingen, noe som svekker integreringen av risikovurderinger i detaljplanleggingen.

Videre peker rapporten på at oppfølgingsplanens forslag om «bevisst arealplanlegging» som et tiltak er for utydelig, da det ikke presiserer ansvar eller konkrete forventninger knyttet til ROS-oppfølging i detaljplanleggingen. Mangelen på klare prioriteringer og ansvars plassering kan føre til at viktige tiltak ikke blir gjennomført. Dette er i kontrast til kravene om et systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, hvor oppfølging og prioritering av tiltak skal være tydelig definert og dokumentert.

Kommuneplanens arealdel 2014-2026 angir at konsekvensutredning og risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) er gjennomført for alle arealinns spill, men samtidig bemerkes det at «ikke alle innspill er fullt ut utredet».

Dersom ikke alle innspill er fullt utredet, kan det bety at enkelte områder er dårligere belyst. Dette kan føre til beslutninger om arealbruk som ikke er basert på tilstrekkelig kunnskap om mulige negative konsekvenser, som påvirkning på naturressurser, klima, biologisk mangfold og lokalmiljøet. En slik ufullstendig utredning kan gjøre det utfordrende for interessentgrupper å medvirke i planprosessen.

Overordnet beredskapsplan

Vi mener at det er positivt at kommunen har revidert overordnet beredskapsplan flere ganger de siste fire årene. Vi mener videre at det var riktig at beredskapsplanen ble revidert kort tid etter overgangen fra CIM til RAYVN – da dette har medført store endringer i hvordan beredskapsorganisasjonen arbeider med hendelser.

Denne overgangen har videre vist at kommunen er bevisst sitt operasjonelle ansvar ved beredskapshendelser – og kan illustreres ved at kommunedirektør selv tok ansvar for implementering av det nye systemet, herunder overføring av mye informasjon fra det gamle systemet. Kommunen har videre deltatt i øvelser i regi av Statsforvalteren og drillet kriseledelsen med stedfortredere i RAYVN (herunder også i HROS og beredskapsplanen).

Vi mener samtidig at overordnet beredskapsplan i dag kan fremstå som et noe uferdig dokument. Innholdsfortegnelsen viser blant annet til en rekke tiltakskort som er henvisninger til andre dokumenter. Forside og endringshistorikk viser til ulike dato.

Tiltakskortene ifm. hendelser er blant annet direkte koblet til HROS – noe som vi har påpekt bør være en egen del av beredskapsplanen. Kommunen må videre påse at de operasjonelle tiltakene kan knyttes til de konkrete hendelsene – og at de er konkrete nok til å følges opp i praksis.

Slik vi tolker det, er det i utgangspunktet ikke feil at ressursoversikt og varslingslister ligger utelukkende i RAYVN og i eget kvalitetssystem, men vi vil samtidig anbefale kommunen å oppdatere beredskapsplanen (inkludert innholdsfortegnelsen) for å påse at navn, datoer og alle henvisninger er riktige. Vi vil videre anbefale at vesentlig informasjon (som f.eks. varslingslister og ressurslister) også eksisterer i papirform – og at kommunen har et system og rutine for at disse jevnlig oppdateres (f.eks. ved årlig revidering av beredskapsplanen).

Øvelser og opplæring

Vi finner at kommunen har gjennomført øvelser og opplæring. Kommunen har blant annet gjennomført øvelser med Statsforvalteren i Rogaland, men vi har ikke undersøkt omfanget av øvelsene – og om de oppfyller alle minstekravene i loven. Kommunen har i kommuneundersøkelsen til DSB, svart ja på spørsmål om beredskapsplanen har blitt øvet de siste 2 år (iht. forskrift), i hele perioden fra 2020 til 2024.

Vi mener det er positivt at kommunen har opparbeidet et undervisningsopplegg for medlemmer av kriseledelsen og stedfortredere. Samtidig finner vi fremdeles ikke at kommunen har noen liste over hvilken kompetanse de ulike personene med en rolle i kriseledelsen har – og hvordan

kommunen skal sikre at de både får og kan vedlikeholde denne kompetansen. Vi anbefaler derfor at kommunen får dette på plass.

3.7 ANBEFALINGER

Vi anbefaler Bjerkreim kommune å:

- Påse at oppfølgingsplanen inneholder tidsfrister og hvem som har ansvar for å følge opp tiltakene. Vi anbefaler også at planen inkluderer identifiserte tiltak i HROS.
- Sørge for at overordnet beredskapsplan er oppdatert med riktig informasjon og at det utarbeides egne tiltakskort knyttet til kommunens operative ansvar ved uønskede hendelser.
- Sikre at den har et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i kommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner og at dette kan dokumenteres.

4 OPPFØLGING AV ERFARINGER FRA PANDEMIEN

4.1 PROBLEMSTILLINGER

Dette kapitlet setter søkelys på følgende problemstillinger:

- I hvilken grad har kommunens erfaringer fra koronapandemien blitt samlet og systematisert?
- I hvilken grad reflekteres erfaringene fra pandemien i kommunens overordnede planverk?

4.2 REVISJONSKRITERIER

Helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan

I henhold til forskrift om kommunal beredskapsplikt § 8 skal kommunen etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen. Der evalueringen gir grunnlag for om det skal foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

I DSB sin veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen, legges det blant annet vekt på viktigheten av at den helhetlig ROS-analysen gjenspeiler risiko- og sårbarhetsbildet. Dette betyr at endringer i risiko- og sårbarhetsbilde gir behov for å oppdatere helhetlig ROS (DSB, 2022, s. 14).

For den overordnede beredskapsplanen er det et lovkrav at den skal til enhver tid være oppdatert og tilpasset kommunens utfordringer, jf. forskrift om kommunal beredskapsplikt §6.

Pandemien satte norske kommuners beredskap på prøve. Dette var en ny erfaring. Ifølge Folkehelseinstituttets rapport *Framtidens utfordringer for folkehelsen*, er det «sannsynlig at vi vil se nye pandemier i løpet av de neste tiårene, og risikoen kan være økende» (FHI, 2022, s. 5). Både den helhetlige ROS-analysen og overordnet beredskapsplan bør altså gjenspeile dette.

Helseberedskapsplan

Helse- og omsorgstjenesteloven § 5-2 pålegger kommunen å utarbeide beredskapsplan for sin helse- og omsorgstjeneste i samsvar med helseberedskapsloven. Ifølge samme paragraf skal helseberedskapsplanen samordnes med kommunens øvrige planer.

I henhold til helseberedskapsloven § 2-2 skal helseberedskapsplanen omfatte de helse- og omsorgstjenester eller sosialtjenester som kommunen er ansvarlig for.

Smittevernplan

Smittevernloven har til formål å verne befolkningen mot smittsomme sykdommer ved å forebygge dem og motvirke at de overføres i befolkningen, samt motvirke at slike sykdommer føres inn i Norge eller føres ut av Norge til andre land.

Kravet om en kommunal plan for smittevern følger av smittevernloven § 7-1 tredje ledd, hvor det framgår at «tiltak og tjenester for å forebygge smittsomme sykdommer eller motvirke at de blir overført skal utgjøre et eget område i planen for kommunens helse- og omsorgstjeneste».

På bakgrunn av gjennomgangen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

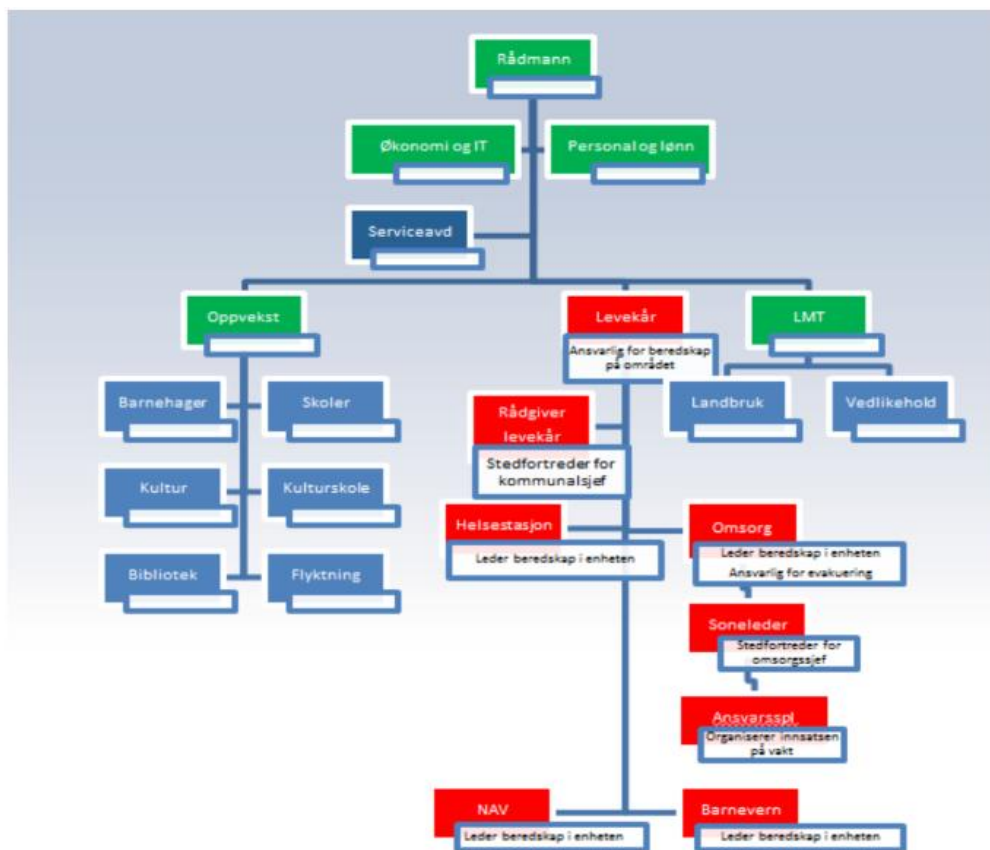
- Kommunen skal etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen. Der evalueringen gir grunnlag for det skal det foretas nødvendige endringer i ROS-analyse og beredskapsplaner.
- Kommunens helhetlige ROS-analyse og overordnede beredskapsplan skal gjenspeile erfaringer fra foregående pandemi og risikoen for en ny pandemi.
- Kommunen skal ha en helseberedskapsplan som er samordnet med kommunens øvrige beredskapsplaner.
- Kommunen skal ha en plan for smittevern.

4.3 ORGANISERING OG KOMMUNALT PLANVERK

Organisering beredskap levekår

Det er seksjonen for Levekår som er ansvarlig for den helse- og sosialmessige beredskapen i Bjerkreim kommune. Nedenfor følger en oversikt over organiseringen og ansvarsfordelingen internt i tjenesteområdet.

Figur 9. Organisasjonskart Bjerkreim kommune.



Kilde: Bjerkreim kommune. Plan for helse- og sosialmessig beredskap.

Evalueringer pandemihåndteringen

I intervju med kommuneoverlegen ble det påpekt at kommunen hadde en god evaluering av pandemihåndteringen. Dette resulterte i en evalueringsrapport. Rapporten tar utgangspunkt i en samling som ble gjennomført sommeren 2022. Det fremgår at evalueringen hadde bred involvering i kommunen. De som deltok var blant annet daværende kriseledelse i kommunen, kommuneoverlegen, og sykepleiere med tilknytning til helsestasjonen.

Vi har mottatt et internt arbeidsdokument som viser en evalueringsprosess om hva som har og ikke har fungert, inkludert identifisering av læringspunkter, men at de opplyser på epost at de ikke har klart å fremskaffe den endelige evalueringsrapporten.

Evalueringsprosessen vi har fått tilsendt redegjør blant annet for mulige forbedringspunkter i pandemihåndteringen, og nødvendige endringer som kommunen må gjennomføre. Det er en rekke temaer som vurderes så det er en god bredde i vurderingsgrunnlaget. Blant annet drøftes kommunens krisekommunikasjon, kriseorganisering, og hvor beredte kommunen var.

Et konkret eksempel det ble pekt på var kommunikasjonen under pandemihåndteringen. Det ble foreslått som et forbedringspunkt at «kommunikasjonen til innbyggerne må alltid ligge et skritt foran etterspørselen». Som en nødvendig endring ble det foreslått at en måtte

«forenkle/effektivisere kommunikasjonen til innbyggerne via digitale flater». Det ble også pekt på at det er «viktig å gjøre innbyggerne vant med dette i hverdagen», og at en måtte sende «tydelige korte budskap til serviceavdelingen for publisering».

Plan for helse- og sosialmessig beredskap

Revidering og samordning

Det står i plan for helse- og sosialmessig beredskap at denne bygger på kommunens overordnede beredskapsplan. Samtidig er plan for helse- og sosialmessig beredskap sist revidert i 2018, mens overordnet beredskapsplan ble sist revidert i februar 2024.

I plan for helse- og sosialmessig beredskap heter det at «*de ulike delplaner, (herunder denne planen), skal oppdateres årlig og inneholde oversikt over alle ressurser i- og utenfor kommunen*». I den nyeste planstrategien for 2020-2023 står det at det er et mål å få revidert plan for helse- og sosialmessig beredskap innen 2020.

Det er også et poeng at plan for helse- og sosialmessig beredskap ble sist revidert før pandemien startet. Dette vil si at erfaringer fra pandemien ikke er blitt samlet og systematisert i denne planen. Det er samtidig viktig å understreke at vi har fått opplyst av kommunen at de jobber med en revidering av plan for helse- og sosialmessig beredskap, men at den er litt på overtid.

Innhold

Det er kommunalsjefen for levekår som har ansvaret for denne planen. Planen henviser til en rekke delplaner for barnehager og skoler i kommunen, i tillegg til smittevernplanen. Av planen følger det at de ulike delplanene, og plan for helse- og sosialmessig beredskap selv, «*skal oppdateres årlig og inneholde oversikt over alle ressurser i- og utenfor kommunen*».

Planen inneholder et eget tiltakskort og tiltaksplan for hendelsen «epidemi i befolkningen». Det inneholder ikke noe tiltakskort for håndteringen av pandemi, men samtidig vil beredskapshåndteringen for en kommune være tilnærmet nøyaktig lik som i en epidemi.

Tiltakskortet for «epidemi i befolkningen» gir en oversikt over hendelsen skal forebygges, hvilke mål som kommunen skal nå i møte med hendelsen, og hvilke kvalitetsindikatorer kommunens håndtering av hendelsen skal vurderes etter.

Tiltaksplanen vurderer hvilke trusler som kan oppstå i en epidemisituasjon, og gir en oversikt over aktuelle tiltak som kan implementeres i møte med disse. Ansvarsroller er også redegjort for.

Smittevernplan

Smittevernplanen i kommunen er sist revidert i 2024.

Erfaringer samlet fra pandemien er mest tydelig i denne planen. Den inneholder blant annet en egen ROS-analyse for pandemisk influensa. I denne drøftes sannsynlighet for at en slik hendelse skulle oppstå, i tillegg til konsekvensene det ville fått for liv og helse, kommunens ytre miljø, og samfunnsverdier.

Smittevernplanen inneholder også en egen plan for håndtering av pandemisk influensa. Planen henviser også til overordnet beredskapsplan. For eksempel vises det til at kriseledelsen som er forankret i overordnet beredskapsplan vil være operativ frem til tjenestene selv er i stand til å håndtere en smittesituasjon.

Smittevernplanen inneholder også en rekke handlingsplaner som tar utgangspunkt i erfaringer fra pandemien. Dette gjelder for eksempel en egen handlingsplan for «teststasjon og feberklinikk utenfor legekantoret», eller handlingsplan for «smitteseksjonering av omsorgssenter».

Handlingsplan for «smitteseksjonering av omsorgssenter» gir eksempelvis et bilde på rutiner kommunen har i forbindelse med pandemihåndtering. Hendelsen den tar utgangspunkt i er en epidemi der ordinære smitteverntiltak på omsorgssenteret er utilstrekkelig. Omsorgssenteret skal da i løpet av en arbeidsdag kunne inndeles i tre seksjoner:

1. Ikke-smittede personer med heldøgns omsorgsbehov (fast, korttid, utskrevne, kommunal akutt døgnenhet)
2. Pasienter med mistenkt smitte (individuell karantene)
3. Pasienter med kjent smitterisiko evt. sammen med pasienter med immunitet (individuell/felles isolat)

Videre følger også en beskrivelse av hvilke bygg og rom kan benyttes, hvem som skal varsles om tiltaket og hvilket personell som skal benyttes.

Helhetlig ROS-analyse og beredskapsplan

Den helhetlige ROS-analysen (2022) trekker på erfaringer fra pandemien. Det pekes blant annet på at hendelsen «pandemi» har en relativt høy risiko med hensyn til samfunnets funksjonalitet og stabilitet, basert på hva kommunen fikk «*oppleve de siste årene*».

Det vises også til lærdom fra pandemien i vurderingen av den sikkerhetspolitiske og sosioøkonomiske situasjonen i Europa. Her siktes det til at pandemien har vist hvor viktig gjensidig tillit er i samfunnet – både til mennesker, institusjoner og myndigheter, og at det er viktig å bevare denne tilliten.

Pandemien la som kjent et enormt press på helsevesenet. I helhetlig ROS-analysen (2022) vektlegges farene for dette ved en ny pandemi. Det fremheves at «*sykehus- og helsetjenestene vil spesielt bli utsatt for store påkjenninger ved utbrudd av epidemier/pandemier*».

4.4 VURDERINGER

Vår vurdering er at Bjerkreim kommune har samlet og systematisert erfaringer fra håndteringen av pandemien.

Vi vurderer det også som nyttig for kommunen at det ble gjennomført en internevaluering av pandemihåndteringen, og at denne hadde bred involvering fra ulike deler av

kommuneorganisasjonen. Det er positivt at det er blitt gjort vurderinger på forbedringspunkter og forslag til mulige endringer. Forbedringspunktene fremstår detaljerte og reflekterte.

For eksempel ble det pekt på kommunikasjonen under pandemihåndteringen. Det ble foreslått som et forbedringspunkt at «kommunikasjonen til innbyggerne må alltid ligge et skritt foran etterspørselen». Som en nødvendig endring ble det foreslått at en måtte «forenkle/effektivisere kommunikasjonen til innbyggerne via digitale flater». Det ble også pekt på at det er «viktig å gjøre innbyggerne vant med dette i hverdagen», og at en måtte sende «tydelige korte budskap til serviceavdelingen for publisering».

Krisehåndteringen av pandemien er reflektert i store deler av kommunens planverk. Refleksjoner med utgangspunkt i pandemien forekommer ofte i den helhetlige ROS-analysen. Fokus på konkrete hendelser i form av tiltakskort er også positivt. Dette gir inntrykk av at kommunen er forberedt på scenarioet pandemiberedskap.

Kommunens smittevernplan er revidert inneværende år. Naturlig nok er det denne planen som går nærmest inn på erfaringer fra pandemien, men også konkrete handlingstiltak. Vi vurderer det som positivt at planen inneholder egne underordnede handlingsplaner – for eksempel en egen handlingsplan for smitteseksjonering av omsorgssenter. Det vitner også om at erfaringer fra pandemien har ført til konkrete og bestemte endringer.

Vi finner derimot at plan for helse- og sosialmessig beredskap ikke er revidert siden 2018. Dermed er ikke erfaringer fra pandemien systematisert i denne planen. Det er ikke et eget tiltakskort for «pandemihåndtering», men det er samtidig positivt at epidemihåndtering dekkes. Det er positivt at det er et pågående arbeid med å få planen revidert. Dette vil også kunne sikre bedre samordning mellom planen for helse- og sosial og de nylig reviderte planene i planverket.

4.5 ANBEFALINGER

Vi anbefaler Bjerkreim kommune å:

- Sørge for at revidering av plan for helse- og sosialmessig beredskap fullføres.

5 VEDLEGG

5.1 VEDLEGG III – HROS – IKKE PRIORITERTE HENDELSER

Ikke prioriterte hendelser

Kategori	Begrunnelse
Naturhendelser	
Personellmangel (følgeskade av annen hendelse)	Grunnet sykdom, uvær, annet <i>Grunnbemannning kan være redusert</i> <i>Akutt-teamet kan bli om-beordret</i> <i>IUA-teamet kan risikere å være lenge borte</i>
Tørke	Mange private brønner. Landbruket får avlingssvikt.
Flodbølge	Får liten konsekvens v/flodbølge i Ørsdalsvannet <i>Se på sannsynlighet – vil også gi følgeskader nedover i vassdraget.</i>
Kulturmiljø/-minner	Hendesler som kan gå ut over annet. Vi har få kulturmiljø i kommunen. Kløgetvedt ligger ikke utsatt til for flom eller annet ekstremvær.
Bortfall av strøm	(står lenger oppe)
Utmarksbrann	(se Brann)
Hendelse som gir behov for alternativ lokale	Følgeskade etter annen hendelse
Smittsomme plantesykdommer	Få bønder med korn/grønnsaker
Ulykker	
Olje eller kjølevæskelekkasje fra vindmøller	Har direktevarsling ved trykkfall. Liten sannsynlighet for «ekstern»-lekkasje. Møller i nedslagsfelt for drikkevann har ekstra fysisk sikring rundt møllene.
Store arrangement (som PLIVO?)	Samlinger med mange folk/elever/barn
Drukningssulykke (går inn under dødsulykke/alvorlig skade)	Ved svømmeopplæring og turer fra skoler og barnehager
Hjertestans/ambulanseoppdrag (enkelthendelse)	
Trafikkulykke E39 (se over)	Påvirker skysselever
Manglende medikament fra apotek/leverandør	Vi har medisin til de pasientene vi kjenner til for minst tre dager. Mulig leveringsproblem pga transport Mulig leveringsproblem pga ikke nok medisiner Nasjonal utredning.
Selv mord/unaturlig dødsfall hos bruker (se over)	Ikke overordnet. Rutiner per sektor/enhetsnivå.
Brann i bil i nedre del av Ørsdalstunellen	Røyken vil stige opp og gjøre det utilgjengelig for mannskap fra Stavtjørn-siden
Dambrudd i Maudal – se flom i vassdrag	Lyse har dambruddsbølgeberegning
Tilsiktede hendelser	
Aktiv forurensing	Første linje er nødetatene v/brannvesen.
Vold og trusler, ta med, evt under PLIVO	
Vold i nære relasjoner	Egen plan under utarbeidelse.
Vold og trusler mot ansatte	

5.2 KILDER

Skriftlige kilder

- Lov av 22.juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommunen (kommuneloven)
- Lov av 25. juni 2010 nr. 45 Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)
- Lov av 1.juni 2018 nr. 24 Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)
- Lov av 24. juni 2011 Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Lov av 1. juli 2001 Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)
- Lov av 1. januar 1995 Lov om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven)
- Forskrift av 22. august 2011 nr. 894 om kommunal beredskapsplikt (forskrift om kommunal beredskapsplikt)
- Meld. St. 29 (2011-2012). Samfunnssikkerhet. Justis- og beredskapsdepartementet
- DSB (2016). Veileder krisekommunikasjon
- DSB (2018). Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt
(ISBN: 978-82-7768-463-5).
- DSB (2022). Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt
- DSB (2022). Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen
- DSB (2024). Kommuneundersøkelsen 2024
- NOU 2023:17. (2023). Nå er det alvor- Totalberedskapskommisjonen. Justis- og beredskapsdepartementet
- Fylkesmannen i Rogaland (2019). Endeleg rapport frå tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Bjerkreim kommune 27. mars og 3. april 2019
- Fylkesmannen i Rogaland (2019). Brev til kommunen om kommunens oppfølging av avvik.
- Statsforvalteren i Rogaland (2024). Kommuneundersøkelsen 2024 – Resultater for Bjerkreim kommune
- Lunde, Ivar Konrad (2014). Praktisk krise- og beredskapsledelse. Universitetsforlaget
- Tennfjord, M. (2019, februar). Tilsyn av kommunal beredskap. Innlegg presentert ved kontaktmøte beredskap, Fylkesmannen i Innlandet
- Aftenbladet (2014). Disse kommunene bryter loven:
<https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/4mVgo/disse-kommunene-bryter-loven>
- Bjerkreim kommune (2024). Beredskap. Temaside:
<https://www.bjerkreim.kommune.no/tjenester/beredskap/>
- Bjerkreim kommune (2024). Overordnet beredskapsplan revidert 20.02.2024
- Bjerkreim kommune (2024). Oppfølgingsplan 2024.
- Bjerkreim kommune (2024). Smittevernplan 2024-2027.
- Bjerkreim kommune (2024). Internundervisning og presentasjon av beredskapsorganisasjon.
- Bjerkreim kommune. Dokumentasjon på 9 evalueringer.
- Bjerkreim kommune. Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2022 (med 3 vedlegg)
- Bjerkreim kommune (2022). Brev til Statsforvalteren i Rogaland: oversendelse av ny HROS med vedlegg.

- Bjerkreim kommune (2019). Brev til Fylkesmannen i Rogaland: foreløpig tilbakemelding etter tilsyn.
- Bjerkreim kommune (2019). Brev til Fylkesmannen i Rogaland: oppfølgingsplan etter tilsyn med samfunnssikkerhet og beredskap.
- Bjerkreim kommune (2018). Plan for helse- og sosialmessig beredskap 2018.
- Bjerkreim kommune (2018). Helhetlig ROS-analyse 2018.
- Bjerkreim kommune (2016). Overordnet beredskapsplan 2016.

Muntlige kilder og korrespondanse

- Kommunedirektør i Bjerkreim kommune
- Beredskapskoordinator i Bjerkreim kommune
- Kommuneoverlege i Bjerkreim kommune
- Fylkesberedskapssjef hos Statsforvalteren i Rogaland