Rogaland Revisjon

Forvaltningsrevisjon

Beredskap

Rogaland fylkeskommune, 2026

INNHOLD

Oppdraget 4

Sammendrag 5

Fylkesdirektørens kommentar 9

1 Innledning 10

1.1 Bakgrunn 10

1.1.1 Nasjonale prinsipper for samfunnssikkerhet og beredskap 10

1.1.2 Generelt om samfunnssikkerhet og beredskap 11

1.2 Avgrensning 12

1.3 Revisjonskriterier 12

1.4 Metode 13

1.5 Begrepsavklaring 14

1.6 Rapportens oppbygging 17

2 Fylkeskommunenes ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap 18

2.1 Fylkeskommunens ansvar og rammebetingelser 18

2.1.1 Rogaland fylkeskommunes tjenesteområder 18

2.2 Nasjonale føringer og forventninger til fylkeskommunene 20

2.3 Rogaland fylkeskommunes satsing på samfunnssikkerhet og beredskap 22

3 Helhetlig arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap 23

3.1 Revisjonskriterier 23

3.2 Organisering, ansvar og styringssystem 24

3.2.1 Innledning 24

3.2.2 Fylkeskommunens organisering av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet 25

3.2.3 Avdeling for samfunnssikkerhet og internkontroll 25

3.2.4 Fagområdet samfunnssikkerhet og beredskap 28

3.2.5 Roller og ansvar i avdeling og fagområde 29

3.2.6 Tilbakemeldinger fra informantene 30

3.3 Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026 32

3.3.1 Ferdigstilling og politisk behandling 32

3.3.2 HROS2026 – Medvirkning og metodisk tilnærming 33
3.3.3 HROS2026 – Struktur og oppbygging 34
3.3.4 HROS2026 - Identifiserte hendelser 36
3.3.5 Tilbakemeldinger fra informantene 38
3.4 Langsiktige mål, strategier og plan for oppfølging 38
3.4.1 Overordnede styrings- og plandokumenter 38
3.4.2 Mål og strategier i HROS2026 39
3.4.3 Handlingsplan 40
3.4.4 Oversikt over planer og prosjekter 41
3.5 Overordnet beredskapsplan og beredskapsorganisasjon 43
3.5.1 Beredskapsorganisasjonen 45
3.6 Øvelser, opplæring, evaluering og forbedring 48
3.6.1 Øvelser og opplæring 48
3.6.2 Evaluering etter øvelser og hendelser 52
3.7 Oppfølging i tjenesteområdene opplæring og samferdsel 52
3.7.1 Tjenesteområdet Opplæring 53
3.7.2 Tjenesteområdet Samferdsel 58
3.8 Vurderinger 60
3.9 Anbefalinger 62
4 Samarbeid og samvirke innen samfunnssikkerhet og beredskap 63
4.1 Revisjonskriterier 63
4.2 Bakgrunn 64
4.2.1 Fylkeskommunens rolle og relevante samvirkeaktører 65
4.2.2 Etablerte samarbeidsarenaer og samarbeidsformer 67
4.2.3 Samvirke i planlegging, øvelser og beredskapshåndtering 72
4.2.4 Sivil transportberedskap 74
4.3 Vurderinger 76
4.4 Anbefalinger 77
5 Vedlegg 78
6 Sentrale dokumenter og kilder 80

OPPDRAGET

Bestilling:

Kontrollutvalget i Rogaland fylkeskommune bestilte 05.03.2025 en forvaltningsrevisjon om beredskap.

Formål:

Formålet er å vurdere om fylkeskommunen ivaretar sitt overordnede ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap, og om arbeidet legger til rette for en robust og effektiv beredskapshåndtering.

Problemstillinger:

- I hvilken grad har fylkeskommunen etablert et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid?
- I hvilken grad har fylkeskommunen etablert et hensiktsmessig samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap med relevante samvirkeaktører?

Forvaltningsrevisjonen er ledet av forvaltningsrevisor Martin Schanche-Olsen. Arbeidet og rapporten er kvalitetssikret av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisjon Svein Kvalvåg og gjennomgått av leder forvaltningsrevisjon Kristine C. Hernes og revisjonsdirektør Rune Haukaas.

SAMMENDRAG

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å vurdere om Rogaland fylkeskommune ivaretar sitt overordnede ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap og legger til rette for en robust og effektiv beredskapshåndtering. Revisjonen har undersøkt i hvilken grad fylkeskommunen har etablert et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, og om det er etablert et hensiktsmessig samarbeid med relevante samvirkeaktører.

Et viktig utgangspunkt for dette prosjektet er at Rogaland fylkeskommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap har vært i rask utvikling gjennom prosjektperioden. Satsingen ble for alvor styrket i 2024/2025, og fylkeskommunen har på kort tid gått fra et relativt begrenset og sårbart overordnet beredskapsarbeid til å etablere vesentlige deler av et helhetlig system. Denne utviklingen har gjort det krevende å avgrense revisjonen tydelig i tid. For å unngå at rapporten skulle være utdatert ved publisering, har vi derfor så langt som mulig oppdatert gjennomgangen når nytt planverk, dokumentasjon og andre relevante opplysninger har blitt tilgjengelige. Rapporten bygger på opplysninger som forelå per august 2026.

I etableringsfasen har fylkeskommunen prioritert å få på plass det overordnede fundamentet og å gjøre den strategiske beredskapsledelsen bedre rustet til å håndtere uønskede hendelser. Det er derfor naturlig at enkelte deler av arbeidet fortsatt er under utvikling, og at det gjenstår arbeid med å forankre og operasjonalisere beredskapsarbeidet bredere i organisasjonen. Påpekte forbedringsområder må ses i lys av denne utviklingen og det korte tidsrommet satsingen har pågått.

Bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt i sivilbeskyttelsesloven og forskriften retter seg mot kommunene, ikke fylkeskommunen. I rapporten brukes regelverket som et normgivende grunnlag for vurderingen, ikke som krav som er juridisk bindende for fylkeskommunen.

Helhetlig og systematisk beredskapsarbeid

Det overordnede bildet er at Rogaland fylkeskommune på kort tid har gjennomført et betydelig organisatorisk og faglig løft innen samfunnssikkerhet og beredskap. Før omorganiseringen var det overordnede beredskapsarbeidet begrenset og sårbart, og fylkeskommunen hadde verken en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse eller et sammenhengende overordnet beredskapsplanverk. På dette tidspunktet ble det overordnede beredskapsarbeidet i hovedsak ivaretatt gjennom en stillingsressurs anslått til om lag 20 prosent. Faggruppen samfunnssikkerhet og beredskap består i dag av én fagkoordinator og tre rådgivere.

I perioden 2024–2026 har fylkeskommunen blant annet utarbeidet sin første helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS2026), lagt den frem for politisk behandling, etablert en overordnet administrativ og operativ beredskapsplan og tydeliggjort sentrale roller og funksjoner i beredskapsorganisasjonen. Det er også gjennomført flere øvelser og igangsatt eller ferdigstilt arbeid med blant annet sivil transportberedskap, kontinuitetsplanlegging, objektplaner, krisekommunikasjon og verdi-, trussel- og sårbarhetsanalyser. Samlet vurderer vi at

fylkeskommunen har etablert de viktigste byggesteinene i et helhetlig og systematisk beredskapsarbeid.

Samtidig er flere deler av systemet fortsatt under utvikling. HROS2026 er en første versjon, og det gjenstår blant annet å gjennomføre og dokumentere vurderinger av sannsynlighet og konsekvens for flere av de identifiserte hendelsene. Vi mener videre at fylkeskommunen bør videreutvikle en samlet struktur for styring og oppfølging som tydeliggjør sammenhengen mellom risikobildet i HROS2026 og langsiktige mål og prioriteringer, samt hvordan disse skal følges opp gjennom tiltak, ansvar, frister og rapportering. Dette vil gjøre HROS til et bedre grunnlag for prioritering og styring av det videre beredskapsarbeidet.

Omorganiseringen har redusert sårbarheten i det overordnede beredskapsarbeidet ved å samle og styrke fagmiljøet. Samtidig ligger ansvaret for beredskap fortsatt i tjenesteområdene, mens en større del av den dedikerte fagkompetansen er samlet sentralt. Dette forutsetter at faggruppens støttefunksjon og tjenesteområdenes ansvar tydeliggjøres og forankres, som grunnlag for god samhandling. For eksempel viser gjennomgangen at oppfølgingen av opplæringsområdet i praksis har vært knyttet til én medarbeider, og at fravær fikk konsekvenser for planlagt bistand til skolene. Fylkeskommunen har senere omfordelt ansvar og hentet inn ekstern bistand. Dette er positivt, men eksemplet understreker behovet for at oppfølgingen kan videreføres også ved fravær.

Det overordnede beredskapsplanverket er på plass, men den viktigste oppgaven fremover vil være å operasjonalisere dette i organisasjonen. Fylkeskommunen har gjennomført opplæring og øvelser for blant annet strategisk beredskapsledelse og stedfortredere, og det er positivt at det legges opp til høy øvingsaktivitet. Samtidig er systemet for opplæring, trening og dokumentasjon fortsatt under utvikling. Det er også viktig at læringspunkter fra øvelser systematisk omsettes til konkrete, ansvarssatte og tidfestede forbedringstiltak.

Oppfølgingen har heller ikke kommet like langt i alle deler av organisasjonen. Samferdsel har over tid hatt operative beredskapsrutiner og erfaring med håndtering av hendelser. Innen opplæringsområdet viser gjennomgangen større variasjon mellom skolene når det gjelder blant annet planverk, øving og samordning. Fylkeskommunen har samtidig igangsatt flere tiltak for å styrke og standardisere beredskapsarbeidet ved skolene. Vi mener at forskjellene mellom tjenesteområdene understreker behovet for en risikobasert og differensiert oppfølging, der den sentrale fagfunksjonen prioriterer støtte til områder med størst behov.

Vi mener at Rogaland fylkeskommune på kort tid har gjort en meget god innsats, og i stor grad etablert et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Arbeidet er likevel ikke ferdig, og vil heller aldri kunne betraktes som avsluttet. Den videre utviklingen bør særlig handle om å operasjonalisere planverket i hele organisasjonen og videreutvikle en varig beredskapskultur.

Samarbeid og samvirke

Vi vurderer videre at Rogaland fylkeskommune i stor grad har etablert et hensiktsmessig samarbeid med relevante samvirkeaktører. Fylkeskommunen deltar i flere faste regionale samarbeidsarenaer og i tematiske og oppgavebaserte samarbeid. Samvirket omfatter både informasjons- og kunnskapsdeling, planlegging, øvelser og beredskapsarbeid.

Fylkeskommunens rolle i det regionale beredskapsarbeidet fremstår også som tydeligere enn tidligere. Den økte satsingen på samfunnssikkerhet og beredskap både i fylkeskommunen og blant regionale aktører synes å ha bidratt til bedre rolleforståelse, tettere kontakt og økt kjennskap til de forskjellige samvirkeaktørenes beredskapsansvar. Flere eksterne aktører beskriver samarbeidet med fylkeskommunen som godt.

Sivil transportberedskap fremstår som et godt eksempel på hvordan samvirke er omsatt i planverk og praksis. Planen er utviklet i samarbeid med blant annet politiet og Kolumbus, det er etablert kontakt- og varslingslinjer, og planverket er øvd sammen med nevnte aktører. Det er viktig at det legges opp til videre øvelser av planen – samt at identifiserte sårbarheter og forbedringstiltak følges opp.

Avslutningsvis mener vi at dokumentasjonen knyttet til ekstern medvirkning i HROS2026 bør tydeliggjøres. Enkelte aktører som står oppført på deltakerlisten bekrefter et aktivt samarbeid med fylkeskommunen, men husker ikke å ha deltatt i møter spesifikt knyttet til HROS-arbeidet. Dette endrer ikke hovedbildet av et bredt samarbeid, men tilsier at dokumentasjonen bør skille tydeligere mellom direkte deltakelse i analysearbeidet og involvering gjennom andre samarbeidsarenaer og prosesser.

Vi mener at fylkeskommunen i stor grad oppfyller forventningene knyttet til samarbeid og samvirke. Det videre arbeidet bør i hovedsak handle om å vedlikeholde og videreutvikle etablerte samarbeidsformer og fortsette å teste og operasjonalisere samvirket gjennom øvelser og praktisk oppfølging.

Anbefalinger oppsummert

Anbefalingene i denne rapporten retter seg i hovedsak mot å ferdigstille og systematisere arbeid som allerede er igangsatt.

Rogaland revisjon anbefaler å:

- ferdigstille den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen ved å gjennomføre og dokumentere vurderinger av sannsynlighet og konsekvens, slik at analysen i større grad kan brukes som grunnlag for prioritering og oppfølging i beredskapsarbeidet.

- ferdigstille og implementere kompetanse- og opplæringsplanen og sikre at beredskapsplanverket operasjonaliseres gjennom opplæring, øvelser, evaluering og oppfølging i organisasjonen.

- tydeliggjøre og forankre roller og ansvar som grunnlag for god samhandling mellom faggruppen samfunnssikkerhet og beredskap og tjenesteområdene.

- videreføre og systematisere øvelser med relevante samvirkeaktører, slik at roller, kontaktlinjer og gjensidige avhengigheter blir testet og videreutviklet.

- følge opp gjenværende praktiske og beredskapsmessige sårbarheter innen sivil transportberedskap, herunder mobilisering av transportressurser og avhengighet av kritisk infrastruktur.

FYLKESDIREKTØRENS KOMMENTAR

Fylkesdirektørens kommentar mottatt 24.09.2026.

Fylkesdirektøren takker for en grundig forvaltningsrevisjon av Rogaland fylkeskommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Rapporten viser et fagområde i betydelig utvikling. På relativt kort tid har fylkeskommunen etablert et samlet fagmiljø, gjennomført sin første helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse, etablert overordnet beredskapsplanverk og styrket øving, samvirke og sivil transportberedskap. Revisjonen vurderer at de viktigste byggesteinene i et helhetlig og systematisk beredskapsarbeid nå er på plass.

Fylkesdirektøren noterer seg revisjonens anbefalinger. Samtidig understrekes det at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap krever kontinuerlig utvikling, og at hovedoppgaven fremover er å operasjonalisere og forankre det etablerte systemet i hele organisasjonen. Dette innebærer blant annet å foreta grundige rolle- og forventningsavklaringer knyttet til det videre arbeidet når det gjelder samhandlingen mellom det sentrale fagmiljøet og tjenesteområdene. Dette skal bidra til å ivareta både beredskapsprinsippene, det strategiske perspektivet, og at tjenesteområdene istandsettes til å ivareta sitt ansvar.

HROS2026 er fylkeskommunens første helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse og skal videreutvikles over tid. Det gjelder blant annet vurderinger av sannsynlighet og konsekvens, samt tydeligere sammenheng mellom risiko, tiltak, ansvar og oppfølging.

Fylkesdirektøren deler videre vurderingen av behovet for å ferdigstille kompetanse- og opplæringsplanen og sikre at planverket omsettes til praksis gjennom opplæring, øvelser, evaluering og oppfølging. Revisjonen viser også at fylkeskommunen i stor grad har etablert et hensiktsmessig samarbeid med relevante samvirkeaktører, blant annet innen sivil transportberedskap.

Anbefalingene treffer i stor grad arbeid som allerede er igangsatt og gir samtidig et nyttig grunnlag for videre prioriteringer.

Det overordnede fundamentet er etablert. Neste steg er å omsette dette til varig beredskapsevne i hele organisasjonen.

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Samfunnssikkerhet er samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner, og setter liv og helse i fare. Samfunnssikkerhetskjeden er kjennetegnet av mange aktører, både offentlige aktører på ulike forvaltningsnivå, private og frivillige organisasjoner. Et godt samfunnssikkerhetsarbeid fordrer derfor samordning på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, og et godt samarbeid med private og frivillige aktører.[1]

Uønskede hendelser og situasjoner kan ha ulike årsaker: naturfenomener, tekniske eller menneskelige feil, eller bevisste handlinger fra kriminelle eller statlige aktører. Totalberedskapskommisjonen peker i sin rapport (NOU 2023:17) på at dagens utfordringsbilde formes av flere komplekse og langvarige utviklingstrekk, som stormaktsrivalisering, teknologisk utvikling, klimaendringer og demografiske endringer.

Dette stiller større krav til evnen til å håndtere sammensatte og langvarige kriser, og det er derfor avgjørende å arbeide systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet og beredskap, for å styrke samfunnets robusthet og motstandsdyktighet.

1.1.1 NASJONALE PRINSIPPER FOR SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i Norge bygger på fire nasjonale prinsipper: *ansvarsprinsippet, likhetsprinsippet, nærhetsprinsippet* og *samvirkeprinsippet*.[2] Prinsippene er retningsgivende for offentlig beredskapsarbeid på alle forvaltningsnivå, og ligger til grunn for både lovgivning, nasjonale føringer og veiledere innen samfunnssikkerhet og beredskap. Formålet med prinsippene er å sikre tydelige ansvarsforhold, effektiv krisehåndtering og best mulig samordning mellom aktører før, under og etter uønskede hendelser.

Ansvarsprinsippet innebærer at den virksomheten eller myndigheten som har ansvar for et område i normalsituasjon, også har ansvar for forebygging, beredskap og håndtering av uønskede hendelser innenfor samme område.

Likhetsprinsippet innebærer at organiseringen under kriser i størst mulig grad skal være lik organiseringen i normalsituasjon, for å sikre gjenkjennelighet og effektiv håndtering.

[1] Samfunnssikkerhetskjeden - regjeringen.no

[2] Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet - regjeringen.no

Nærhetsprinsippet innebærer at kriser som hovedregel skal håndteres på lavest mulig nivå, nærmest der hendelsen inntreffer.

Samvirkeprinsippet innebærer at alle relevante aktører har et selvstendig ansvar for å sikre godt samarbeid og koordinering med andre aktører i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.

For fylkeskommunene innebærer disse prinsippene at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap må være tilpasset fylkeskommunens rolle, ansvar og oppgaver, og samtidig ses i sammenheng med kommunenes geografiske ansvar for befolkningen og statlige myndigheters sektoransvar. Prinsippene gir dermed et normativt rammeverk for vurdering av hvorvidt fylkeskommunen arbeider helhetlig, systematisk og samordnet med beredskap innenfor egne ansvarsområder.

1.1.2 GENERELT OM SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap krever et helhetlig og systematisk arbeid, hvor kunnskap om og oversikt over risiko og sårbarhet følges opp gjennom forebygging og beredskap. Figur 1 illustrerer dette som et kontinuerlig arbeid gjennom helhetlig tilnærming og systematikk. En helhetlig tilnærming skal sikre at samfunnssikkerhet og beredskap blir bærekraftig, koordinert og robust overfor komplekse utfordringer.

Beredskap er de forberedelser som gjøres for å begrense eller håndtere uønskede hendelser og konsekvensene av dem, mens forebygging er tiltak som kan redusere sannsynlighet og konsekvenser for uønskede hendelser. Både forebygging og beredskap er grunnleggende i arbeidet med samfunnssikkerhet.

Figur 1. Samfunnssikkerhetskjeden.

Kilde: DSB (2022) Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen.

1.2 AVGRENSNING

I forbindelse med behandlingen av mandatet ga kontrollutvalget uttrykk for at forvaltningsrevisjonen også bør omfatte fylkeskommunens tjenesteområder opplæring (videregående skoler) og samferdsel. I den forbindelse ble blant annet samvirkestrategi, beredskap i skolene og tunnelsikkerhet trukket frem som mulige relevante tema.

Tjenesteområder som eksempler

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å omhandle samfunnssikkerhet og beredskap, og tar utgangspunkt i fylkeskommunens overordnede ansvar, styring og systematikk på området. Omtale av tjenesteområdene skole og samferdsel inngår i rapporten som illustrerende eksempler på hvordan overordnede føringer, styringssystemer og beredskapsarbeid er fulgt opp innenfor ulike deler av organisasjonen. Siden formålet med prosjektet er å vurdere om fylkeskommunen ivaretar sitt overordnede ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap, omfatter ikke rapporten en fullstendig gjennomgang av beredskapen innen disse tjenesteområdene.

Avgrensning mot ordinær drift, HMS og egne virksomheter

Rapporten omhandler heller ikke alle typer uønskede hendelser, avvik eller driftsutfordringer som kan oppstå i fylkeskommunens virksomhet. Mange hendelser kan være alvorlige for dem som rammes, men likevel ligge innenfor det som normalt håndteres gjennom ordinære rutiner, linjeansvar, fagregelverk eller HMS-/kvalitetssystemer. I denne rapporten rettes oppmerksomheten primært mot risikoer og hendelser som kan utfordre fylkeskommunens ordinære håndteringsevne, kreve særskilt samordning eller berøre viktige tjenester, kritiske funksjoner, liv og helse eller samfunnets evne til å fungere.

Prosjektet omfatter ikke HMS (helse, miljø og sikkerhet) som eget tema. Prosjektet omfatter heller ikke en egen gjennomgang av beredskapsarbeidet i Kolumbus og Tannhelse Rogaland. Disse er organisert som henholdsvis selskap og fylkeskommunalt foretak, og er underlagt egne styringsorganer. Virksomhetene omtales bare der dette er relevant for vurderingen av fylkeskommunens overordnede beredskapsarbeid.

1.3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området.

Lover og forskrifter innen fylkeskommunens ansvarsområder gir rammer og føringer for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Regelverket regulerer aktiviteter i de ulike sektorene og stiller krav eller forventninger til systematisk oppfølging innenfor hvert område.

Sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt

Selv om sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt formelt kun gjelder kommunene, vurderer vi at disse likevel er relevante som revisjonskriterier for fylkeskommunens arbeid på området. I felles uttalelse fra fylkesordførerkollegiet den 14.10.2025 fremhever

fylkeskommunene behovet for at fylkeskommunenes beredskapsplikter tas inn i sivilbeskyttelsesloven eller reguleres gjennom en egen forskrift som er lik strukturen i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Se nærmere redegjørelse i kapittel 2.

Uttalelsen underbygger at regelverket er relevant som normgivende utgangspunkt for fylkeskommunens beredskapsarbeid. I denne rapporten brukes regelverket derfor som en faglig standard, med de avgrensningene som fremgår nedenfor. Sivilbeskyttelsesloven og forskriften bygger på de nasjonale prinsippene for samfunnssikkerhet og beredskap – ansvar, likhet, nærhet og samvirke – som også fylkeskommunene er forpliktet til å følge. Regelverket konkretiserer hva det innebærer å arbeide systematisk med risiko- og sårbarhetsanalyser, overordnet beredskapsplanverk, øving, evaluering og kontinuerlig forbedring.

Kommunene og fylkeskommunene har samtidig ulike roller og ansvarsområder. Kommunene har ansvar for innbyggerrettede oppgaver som evakuering, krisehåndtering og lokal håndtering av uønskede hendelser. Fylkeskommunens ansvar ligger primært på regionale tjenester og infrastruktur, sivil transportberedskap, videregående opplæring, tannhelse og rollen som regional samfunnsutvikler og samordner. Revisjonskriteriene anvendes derfor bare i den grad de er relevante for fylkeskommunens egne oppgaver, ansvar og organisering. Det vil si at lov og forskrift brukes som en faglig standard for hva som kjennetegner et systematisk og helhetlig beredskapsarbeid, ikke for å vurdere fylkeskommunen etter krav som primært er tilpasset kommunene.

Kommuners og fylkeskommuners roller og ansvar i sikkerhetspolitisk krise og krig
DSB publiserte 15. juni 2026 veilederen *Kommuners og fylkeskommuners roller og ansvar i sikkerhetspolitisk krise og krig*.[3] Veilederen er en tverrsektoriell oversikt som skal bidra til å avklare kommuners og fylkeskommuners roller og ansvar, og introduserer ikke nye plikter eller nytt regelverk.

Veilederen ble publisert i prosjektets avslutningsfase og er derfor ikke benyttet som grunnlag for revisjonskriteriene eller vurderingene i rapporten.

1.4 METODE

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tråd med god kommunal revisjonsskikk og bygger på en kombinasjon av dokumentanalyse og intervjuer. Metodene er benyttet i kombinasjon for å belyse både fylkeskommunens formelle styringssystem og hvordan samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet følges opp i praksis.

[3] Kommuners og fylkeskommuners roller og ansvar i sikkerhetspolitisk krise og krig

Dokumentanalysen omfatter relevante styringsdokumenter, planer, rutiner og rapporter knyttet til Rogaland fylkeskommunes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Formålet med dokumentanalysen har vært å kartlegge hvordan arbeidet er organisert, styrt og fulgt opp, samt å vurdere i hvilken grad det foreligger systematikk og sammenheng mellom planer og praksis. Ettersom beredskapsarbeidet har vært i rask utvikling gjennom prosjektperioden, er gjennomgangen så langt som mulig oppdatert når nytt planverk og annen relevant dokumentasjon har blitt tilgjengelig. Rapporten bygger på opplysninger som forelå per august 2026 for den ordinære dokumentgjennomgangen. Faktamerknadene fra fylkeskommunens høringsuttalelse den 24. september 2026 er innarbeidet der det oppdaterer faktagrunnlaget.

Det er gjennomført 12 individuelle intervjuer og gruppeintervjuer med til sammen 14 personer. Intervjuene omfatter ledere og nøkkelpersoner i fylkeskommunen med ansvar for eller tilknytning til samfunnssikkerhet og beredskap. I tillegg er representanter for Statsforvalteren, Sivilforsvaret og politiet intervjuet som sentrale eksterne samvirkeaktører. Intervjuene har hatt som formål å supplere dokumentanalysen, belyse praksis og bidra til å verifisere og utdype opplysninger som kommer frem av skriftlig materiale.

Tjenesteområdene opplæring og samferdsel er benyttet som eksempler på hvordan overordnede føringer, planverk og styringssystemer følges opp i ulike deler av organisasjonen. Gjennomgangen av tjenesteområdene er avgrenset til forhold som belyser fylkeskommunens overordnede styring og systematikk, og er ikke en fullstendig revisjon av beredskapen innenfor de to områdene.

1.5 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.

DSB
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

FylkesROS
FylkesROS er Statsforvalterens risiko- og sårbarhetsanalyse for hele fylket. Analysen skal bidra til oversikt over risiko og sårbarhet i fylket og danne grunnlag for regional samordning av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

FylkesROS er dermed ikke det samme som (og må skilles fra) fylkeskommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse, som i denne rapporten omtales som HROS2026.

HROS
Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

En helhetlig ROS-analyse skal gi organisasjonen (f.eks. kommunen/fylkeskommunen) oversikt over risiko og sårbarhet, og være et kunnskaps- og beslutningsgrunnlag for eget arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

HROS2026
Ved henvisninger som viser konkret til fylkeskommunens helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse utarbeidet i 2025 og politisk behandlet i 2026, brukes forkortelsen HROS2026.

Kontinuitet og kontinuitetsplanlegging
Kontinuitet handler om virksomhetens evne til å opprettholde eller raskt gjenopprette viktige tjenester og funksjoner ved uønskede hendelser. Kontinuitetsplanlegging innebærer å vurdere hvilke tjenester som er særlig viktige, hvilke avhengigheter som finnes, hvilke konsekvenser bortfall kan få, og hvilke tiltak som må være på plass for å sikre videre drift eller rask normalisering.

Kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur
Kritiske samfunnsfunksjoner er funksjoner samfunnet må opprettholde for å ivareta befolkningens grunnleggende behov og samfunnets evne til å fungere. Kritisk infrastruktur er anlegg, systemer og tjenester som er nødvendige for å opprettholde slike funksjoner. For fylkeskommunen kan dette blant annet være relevant knyttet til transport, veg, tunneler, skolestruktur, digitale systemer og samhandling med andre beredskapsaktører.

Overordnet beredskapsplan
En overordnet beredskapsplan beskriver hvordan virksomheten på overordnet nivå skal organisere, lede og samordne arbeidet ved uønskede hendelser og kriser. Planen skal gi felles føringer for blant annet varsling, ansvar og roller, kriseledelse, kommunikasjon, ressursbruk og samhandling med andre beredskapsaktører.

Den overordnede beredskapsplanen skiller seg fra beredskapsplaner på lavere nivå ved at den ikke beskriver detaljert håndtering innenfor den enkelte tjeneste, avdeling eller fagområde. Slike underliggende planer skal normalt konkretisere hvordan de overordnede føringene følges opp i den aktuelle delen av virksomheten. Planen skal i utgangspunktet bygge på helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, og skal bidra til at virksomheten kan håndtere hendelser på en strukturert og samordnet måte.

RAYVN

RAYVN er et nettbasert krise- og beredskapshåndteringsverktøy. Det er anledning til å bruke systemet til både krisehåndtering og øvelser. I systemet ligger ofte HROS, beredskapsplan(er), ressurslister, kontaktlister og varslingslister til f.eks. kriseledelse.

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

Det er samtidig et faglig og analytisk skille mellom helhetlig ROS-analyse (HROS) som gjelder for hele fylkeskommunen/kommunen (som organisasjon og geografisk område) og spesifikke ROS-analyser av kommunal virksomhet/fagområder/tjenestesteder. I rapporten brukes HROS konsekvent når forhold knyttet til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse omtales.

Risiko
Risiko defineres på flere måter. Moderne definisjoner rommer både det negative (tap og skade) og det positive (muligheter og gevinster) – vi tar f.eks. ofte risiko for å oppnå en fordel.

I denne rapporten avgrenses risiko derimot til den faren uønskede hendelser utgjør for mennesker, miljø, økonomi og samfunnsstabilitet. Risiko er et resultat av usikkerheten rundt, 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.

Samvirke og samordning
Samvirke viser til samarbeid mellom aktører som har ulike roller, ansvar og ressurser i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Samordning handler om å se disse rollene, ansvarene og ressursene i sammenheng, slik at aktørene kan forebygge, planlegge og håndtere uønskede hendelser på en koordinert måte.

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.

Innen samfunnssikkerhet og beredskap har Statsforvalteren en regional samordningsrolle. Statsforvalteren fører også tilsyn med at kommunene oppfyller kravene knyttet til kommunal beredskapsplikt (dette omfatter per i dag ikke fylkeskommunen sitt beredskapsarbeid).

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.

Tilsiktede og utilsiktede hendelser
Utilsiktede hendelser er hendelser som skyldes for eksempel naturhendelser, tekniske feil, menneskelige feil eller ulykker. Tilsiktede hendelser er handlinger som er utført med hensikt, for eksempel sabotasje, vold, terror, datainnbrudd eller andre kriminelle eller statlige handlinger. Begge typer hendelser kan være relevante i arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplanlegging.

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

Øvelse/beredskapsøvelse
En øvelse eller beredskapsøvelse er en planlagt aktivitet der virksomheten trener på å håndtere uønskede hendelser i tråd med beredskapsplanen. Formålet er å teste roller, ansvar, varslingsrutiner, samhandling, beslutningsprosesser og bruk av relevante verktøy og planer.

I denne rapporten brukes begrepet om øvelser knyttet til krisehåndtering og beredskapsorganisering, og ikke om ordinære brannøvelser.

1.6 RAPPORTENS OPPBYGGING

Kapittel 2 redegjør for fylkeskommunenes ansvar og nasjonale føringer. Kapittel 3 vurderer det helhetlige beredskapsarbeidet, herunder oppfølgingen i tjenesteområdene opplæring og samferdsel, mens kapittel 4 vurderer samarbeid og samvirke med eksterne aktører.

2 FYLKESKOMMUNENES ANSVAR FOR SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

2.1 FYLKESKOMMUNENS ANSVAR OG RAMMEBETINGELSER

Fylkeskommunens beredskapsansvar er i hovedsak knyttet til egne tjenester, regional infrastruktur og rollen som regional planmyndighet og samfunnsutvikler. Innenfor disse områdene skal fylkeskommunen arbeide for å forebygge og håndtere hendelser som kan påvirke tjenesteleveranser, infrastruktur og andre samfunnsfunksjoner. Det rettslige og normative grunnlaget for revisjonens vurderinger er nærmere omtalt i kapittel 1.3.

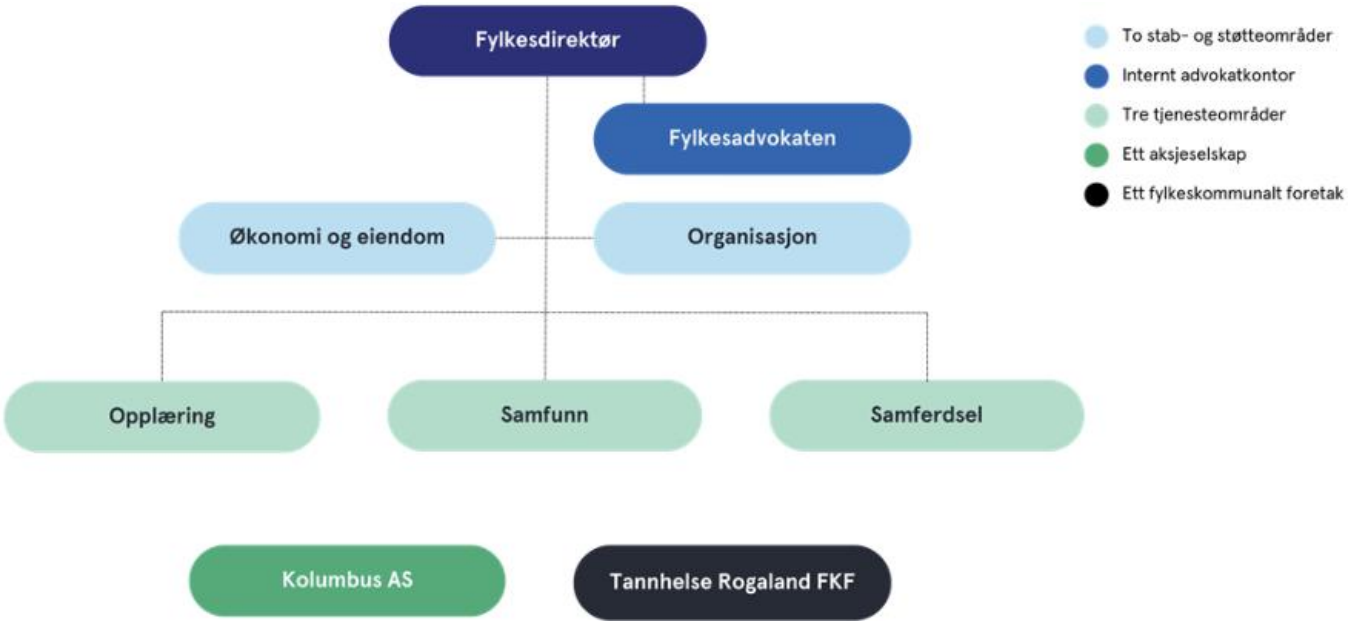
Rogaland fylkeskommune har gjennom egne prioriteringer og styringsdokumenter valgt å etablere et overordnet og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Fylkeskommunen har blant annet samlet dedikerte ressurser og utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS) og en overordnet beredskapsplan. I HROS2026 beskrives blant annet fylkeskommunens ambisjoner, prioriteringer og forståelse av eget ansvar på området.

2.1.1 ROGALAND FYLKESKOMMUNES TJENESTEOMRÅDER

Rogaland fylkeskommune har et bredt samfunnsoppdrag og ansvar for tjenester og funksjoner som er relevante for fylkets samlede samfunnssikkerhet og beredskap. Som omtalt i avgrensningen (kapittel 1.2), ønsket kontrollutvalget at revisjonen skulle se på tjenesteområdene skole og samferdsel. Samvirkestrategi, beredskap i skolene og tunnelsikkerhet ble nevnt som aktuelle tema.

Tjenesteområdene omtales nedenfor for å vise bredden i fylkeskommunens beredskapsrelevante ansvar, men den videre gjennomgangen er i større grad innrettet mot fylkeskommunens overordnede ansvar, styring og systematikk. Tjenesteområdene opplæring og samferdsel vil likevel brukes som konkrete eksempler på hvordan overordnede føringer og beredskapsarbeid følges opp i organisasjonen.

Figur 2. Organisasjonskart Rogaland fylkeskommune (administrasjon).



Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Opplæring
Innen tjenesteområdet *Opplæring* har fylkeskommunen ansvar for videregående opplæring, fag- og yrkesopplæring, voksenopplæring, fagskole og PPT. Tjenesteområdet omfatter et stort antall elever, lærlinger og ansatte, og er relevant for beredskapsarbeidet både når det gjelder forebygging, planverk, øvelser og håndtering av uønskede hendelser ved skolene.

Samferdsel
Innen tjenesteområdet *Samferdsel* har fylkeskommunen ansvar for å planlegge, bygge, drifte og vedlikeholde fylkesveinettet, inkludert fylkesfergesamband, samt for utvikling og drift av regional kollektivtransport.[4] Fylkesveinettet har betydning for fremkommelighet, omkjøringsmuligheter, tilgang til kritisk infrastruktur og militær mobilitet. Fylkeskommunen har også ansvar for å sikre og tilrettelegge for en nødvendig og regionalt tilpasset sivil transportberedskap i fylket, i samarbeid med blant annet statsforvalter, politi, transportnæringen og andre sivile og militære myndigheter.

Med bakgrunn i risiko- og sårbarhetsanalyser, skal fylkeskommunen ha oversikt over fylkets transportbehov ved ulike typer kriser og kunne bidra med transportfaglige råd og formidle kontakt med aktører som driver gods- og persontransport i fylket.

Kolumbus AS ivaretar sentrale oppgaver innen kollektivtransport på vegne av fylkeskommunen. Selskapet er derfor relevant for fylkeskommunens samlede beredskapsbilde, særlig innen

[4] Stortingsmelding 9 (2024 – 2025), Totalberedskapsmeldingen.

transport og mobilitet. Revisjonen er likevel ikke rettet mot Kolumbus AS som virksomhet, ettersom selskapet er underlagt eget styringsorgan. Rapporten omfatter derfor ikke vurderinger av Kolumbus AS' interne beredskapsarbeid jf. prosjektmandats avgrensning.

Samfunn
Tjenesteområdet samfunn omfatter blant annet regional samfunnsutvikling, planlegging, kultur, folkehelse, klima og miljø, næringsutvikling og kompetanse. Fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet og samfunnsutvikler er relevant for samfunnssikkerhetsarbeidet, fordi fylkeskommunen gjennom planlegging, samordning og dialog med kommuner, statlige aktører og andre regionale aktører kan bidra til at risiko- og sårbarhetsperspektiver blir ivaretatt i regionale prosesser.

Tannhelse
Tannhelse Rogaland FKF (fylkeskommunalt foretak) ivaretar fylkeskommunens ansvar for den offentlige tannhelsetjenesten. Tannhelse kan være relevant i fylkeskommunens samlede risikobilde, blant annet som del av fylkeskommunens tjenesteleveranser og organisasjon. Rapporten omfatter ikke vurderinger av foretakets interne beredskapsarbeid jf. prosjektmandatets avgrensning.

Økonomi og eiendom og organisasjon
Stabs- og støtteområdene understøtter hele fylkeskommunens virksomhet gjennom blant annet økonomistyring, eiendomsforvaltning, HR, IKT, informasjonssikkerhet, kommunikasjon, internkontroll, samfunnssikkerhet og beredskap. Disse funksjonene er sentrale for fylkeskommunens evne til å opprettholde drift, sikre kontinuitet og håndtere hendelser som påvirker flere deler av organisasjonen.

2.2 NASJONALE FØRINGER OG FORVENTNINGER TIL FYLKESKOMMUNENE

Fylkeskommunens rolle i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet er i utvikling – og behovet for å tydeliggjøre rolle og ansvar har blitt synliggjort i flere omganger. I NOU 2023:17 viste Totalberedskapskommisjonen at fylkeskommunenes samfunnssikkerhetsansvar var mindre tydelig regulert enn kommunenes ansvar.[5]

Totalberedskapskommisjonen viste samtidig til at fylkeskommunene i ulik grad hadde etablert helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner og dedikerte ressurser til

[5] NOU 2023:17 *Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid*, kapittel/avsnitt om fylkeskommunenes arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.

samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.[6] Det skilte seg fra kommunene, som i betydelig grad har etablert et overordnet og helhetlig beredskapsplanverk.[7]

Rogaland fylkeskommune har i sin høringsuttalelse til NOU 2023:17 støttet behovet for å styrke totalberedskapen. Samtidig ble det etterlyst en tydeligere avklaring av fylkeskommunens rolle, ansvar og oppgaver.[8] Det ble blant annet pekt på behovet for å konkretisere krav knyttet til fylkeskommunens rolle etter sivilbeskyttelsesloven og sikkerhetsloven, og at et klarere mandat ville gi bedre føringer for dette arbeidet.[9] I høringsuttalelsen ble det også vist til behovet for nødvendige ressurser, bruk av FylkesROS i regionalt planarbeid og avklaring av roller og ansvar innen sivil transportberedskap.

Totalberedskapsmeldingen, Meld. St. 9 (2024–2025), fulgte opp flere av problemstillingene som ble reist av Totalberedskapskommisjonen. Meldingen fremhevet fylkeskommunen som en sentral regional aktør innen blant annet regional planlegging, samfunnsutvikling, samferdsel, sivil transportberedskap og utdanning. Det ble videre pekt på behovet for å tydeliggjøre fylkeskommunens ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap, og på å legge bedre til rette for at fylkeskommunene kan ivareta sine oppgaver på området. I denne sammenheng er det også relevant å trekke frem meldingens omtale av fylkeskommunens ansvar for sivil transportberedskap. Herunder oversikt over transportbehov i kriser, samarbeid med statsforvalter, politi og transportnæringen, og tilrettelegging for en regionalt tilpasset transportberedskap.[10]

Fylkesordførerkollegiet understreket i sin felles uttalelse 14. oktober 2025 også behovet for en tydeligere avklaring av fylkeskommunenes ansvar, fullmakter og samhandlingsrolle.[11] Det ble blant annet pekt på at fylkeskommunenes kjerneansvar innen videregående opplæring, vei, samferdsel og transportberedskap må inngå i det videre arbeidet med å tydeliggjøre fylkeskommunenes beredskapsrolle. Samt på behovet for at fylkeskommunenes beredskapsplikter

---

[6] NOU 2023:17 *Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid*, omtale av varierende praksis og ressurser i fylkeskommunenes beredskapsarbeid.

[7] Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Kommuneundersøkelsen 2026.

[8] Rogaland fylkeskommune, *Høringsuttalelse NOU 2023:17 Nå er det alvor – Totalberedskapskommisjonen*, arkivreferanse 2023/42397-2.

[9] Ibid.

[10] Meld. St. 9 (2024–2025) *Totalberedskapsmeldingen*; forskrift 16. desember 2005 nr. 1490 om sivil transportberedskap.

[11] Fylkesordførerkollegiet, felles uttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet 14.10.2025 om oppfølging av Totalberedskapsmeldingen.

tas inn i sivilbeskyttelsesloven eller reguleres i en egen forskrift etter mønster av forskrift om kommunal beredskapsplikt.[12] Uttalelsens betydning for revisjonskriteriene er omtalt i kapittel 1.3.

Kildene peker i retning av tydeligere nasjonale forventninger til fylkeskommunenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Dette danner også et relevant grunnlag for Rogaland fylkeskommunes prioriteringer og for våre vurderinger av arbeidet.

2.3 ROGALAND FYLKESKOMMUNES SATSING PÅ SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Rogaland fylkeskommune har de siste årene tatt flere grep for å styrke arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Dette omfatter blant annet organisatoriske endringer, etablering av et samlet fagmiljø, utarbeidelse av helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og overordnet beredskapsplan, samt flere ferdigstilte/pågående utviklingsprosjekter innen både planverk, øvelser, kontinuitet og tjenesteområdenes beredskapsarbeid.

Disse grepene tyder på at fylkeskommunen har satt samfunnssikkerhet og beredskap tydeligere på dagsorden. I kapittel 3 vurderer vi om disse grepene har gitt et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. I kapittel 4 vurderer vi om fylkeskommunen har etablert et hensiktsmessig samarbeid med relevante samvirkeaktører.

[12] Ibid.

3 HELHETLIG ARBEID MED SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Problemstilling(er):

- I hvilken grad har fylkeskommunen etablert et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid?

3.1 REVISJONSKRITERIER

Det overordnede grunnlaget for revisjonskriteriene, herunder bruken av sivilbeskyttelsesloven og forskrift om kommunal beredskapsplikt som normativt grunnlag, er redegjort for i kapittel 1.3. I dette kapitlet brukes regelverket til å utlede kriterier for hva som kjennetegner et helhetlig, systematisk og kunnskapsbasert arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Kriteriene anvendes innenfor rammene av fylkeskommunens egne oppgaver, ansvar og organisering.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt er fastsatt med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven § 14 om helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og § 15 om overordnet beredskapsplan. Etter sivilbeskyttelsesloven § 14 skal kommunen kartlegge uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for slike hendelser og hvordan de kan påvirke kommunen. Etter § 15 skal kommunen, med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen, utarbeide en beredskapsplan.

Forskriften utdyper disse pliktene ved å stille konkrete krav til både innholdet i helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (§ 2), helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid (§ 3), overordnet beredskapsplan (§ 4), samt oppdateringsfrekvens av analysen og planverket (§ 6), krav til øvelser og opplæring (§ 7) og evaluering etter øvelser og uønskede hendelser (§ 8).

Fylkeskommunen bør videre sikre at den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er politisk forankret i fylkestinget, jf. prinsippet i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 om at kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse skal forankres i kommunestyret.

For videre å vurdere i hvilken grad fylkeskommunen har etablert et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, er et sentralt undersøkelsesspørsmål hvordan dette følges opp i tjenesteområdene. Samferdsel og opplæring er trukket frem som relevante i denne revisjonen, både fordi de representerer store og samfunnsviktige tjenesteområder, og fordi de har ulike typer beredskapsutfordringer. Samferdsel har ansvar for fylkesveger, fremkommelighet og sivil transportberedskap, mens opplæring har ansvar for videregående skoler, elever, ansatte og skolenes beredskapsplanverk.

På bakgrunn av gjennomgangen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Det legges til grunn at fylkeskommunen gjennomfører en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i fylkeskommunen og hvordan disse kan påvirke fylkeskommunen.
    - Fylkeskommunen bør sikre at HROS er politisk forankret i fylkestinget.

- På bakgrunn av den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen forventes fylkeskommunen å utarbeide langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

- Det legges til grunn at fylkeskommunen er forberedt på å håndtere uønskede hendelser og forventes med utgangspunkt i den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen å utarbeide en overordnet beredskapsplan.
    - Fylkeskommunens beredskapsplan bør øves jevnlig, og fylkeskommunen bør ha et system for opplæring som sikrer at alle som er tiltenkt en rolle i fylkeskommunens krisehåndtering har tilstrekkelige kvalifikasjoner.

- Det legges til grunn at fylkeskommunen evaluerer krisehåndteringen etter øvelser og uønskede hendelser. Der evalueringen gir grunnlag for det, forventes det at det foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.

3.2 ORGANISERING, ANSVAR OG STYRINGSSYSTEM

3.2.1 INNLEDNING

I 2024 ble samfunnssikkerhet og beredskap løftet fram som et område Rogaland fylkeskommune skulle styrke. Grunnen til dette var at arbeidet tidligere hadde vært sårbart og hadde gitt svake forutsetninger for et helhetlig og systematisk arbeid. Dette var blant annet knyttet til begrensede og fragmenterte ressurser, i tillegg til økte krav til offentlig sektor og et mer komplekst risikobilde enn tidligere.

Samtidig må satsingen også settes i sammenheng med at det ble gjennomført en større administrativ omorganiseringsprosess - der fylkeskommunen ønsket en mer helhetlig og samordnet organisasjon. Dette var en prosess som også markerte grunnlaget for en tydeligere satsing på samfunnssikkerhet og beredskap, i tillegg til at arbeidet fikk en mer samlet og strukturert organisering fra 1. januar 2025.

Før omorganiseringen var det overordnede beredskapsarbeidet i hovedsak ivaretatt gjennom en mindre stillingsandel, anslått til om lag 20 prosent. I tillegg har det i perioder vært særskilte prosjekt- og støttefunksjoner knyttet til avgrensede deler av beredskapsarbeidet.

I neste kapittel redegjør vi nærmere for bakgrunnen for satsingen og omorganiseringsprosessen, samt hvordan arbeidet er organisert i dag.

3.2.2 FYLKESKOMMUNENS ORGANISERING AV SAMFUNNSSIKKERHETS- OG BEREDSKAPSARBEIDET

I høringsdokumentet *Ny administrativ organisering – fylkesdirektørens forslag til administrasjonsutvalget* (sak 2024/50350), behandlet i administrasjonsutvalget 25. april 2024, beskrev fylkesdirektøren behovet for å samle ressurser knyttet til overordnet beredskap, internkontroll og kvalitet. Administrasjonsutvalget godkjente forslaget til ny administrativ organisering, og vedtok blant annet at prinsippet om funksjonsorganisering[13] skulle videreføres med økt sentralisering av stabs- og støtteområder.

For samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet innebar dette at ressurser knyttet til overordnet beredskap, internkontroll og kvalitet skulle samles i det nye stabs- og støtteområdet *Organisasjon*. Behovet ble begrunnet med at kompleksiteten og kravene til offentlig sektor var økende, samtidig som Rogaland fylkeskommune hadde begrensede ressurser på disse områdene, samt at de eksisterende ressursene var spredt på flere avdelinger. Hensikten med å samle ressursene, var å styrke det systematiske arbeidet i et større og mer robust fagmiljø.

Beslutningsdokumentet *Administrativ organisering – fylkesdirektørens beslutning*, datert 24. oktober 2024, beskrev at omorganiseringen ble gjennomført i to faser:

- Fase 1 gjaldt den overordnede administrative organiseringen, der ny hovedstruktur med fem områder var på plass 1. juni 2024. Stabs- og støtteområdet *Organisasjon* ble etablert som del av denne fasen. I forbindelse med dette ble også seks årsverk knyttet til beredskap, internkontroll og kvalitet overført til *Organisasjon* fra andre tjenesteområder i Rogaland fylkeskommune.

- I fase 2 ble organiseringen innenfor de nye tjenesteområdene og stabs- og støtteområdene konkretisert nærmere, blant annet gjennom etableringen av avdeling for *Samfunnssikkerhet og internkontroll* fra 1. januar 2025.

3.2.3 AVDELING FOR SAMFUNNSSIKKERHET OG INTERNKONTROLL

Begrunnelsen for etableringen var behovet for å styrke arbeidet innen internkontroll, kvalitet og samfunnssikkerhet og beredskap. Dokumentet viste til fylkeskommunens forsterkede ansvar på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet, og til behovet for å samle og bygge kompetanse, utarbeide nye planer, rutiner og sikre implementering og opplæring. Det ble også lagt til grunn at fagområdene burde være representert i direktørens ledergruppe. Det ble derfor besluttet å opprette dette som en egen avdeling, uten inndeling i seksjoner.

Beslutningsdokumentet viste videre til at fagområdene beredskap, internkontroll, informasjonssikkerhet, SHA og kvalitet skulle inngå i avdelingen. De seks årsverkene innen

[13] Funksjonsorganisering betyr at organisasjonen deler inn arbeidet etter oppgaver og fagkunnskap. Ansatte med lik utdanning, spisskompetanse eller like oppgaver samles i egne avdelinger/fagområder.

beredskap, internkontroll og kvalitet ble en del av avdelingen - sammen med to årsverk knyttet til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA) og informasjonssikkerhet. I tillegg ble tidligere leder for enhet *Styring og økonomi* i tjenesteområdet S*amferdsel*, innplassert som avdelingssjef. [14]

Per begynnelsen av 2026 bestod avdelingen av ni ansatte og fire fagområder:

- samfunnssikkerhet og beredskap
- informasjonssikkerhet
- internkontroll og kvalitet
- sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA)

I ansvarsbeskrivelsen ble det videre lagt til grunn at *«avdelingen skal ha ansvar for det overordnede internkontroll-, kvalitets-, informasjonssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Rogaland fylkeskommune. I dette ligger utarbeidelse av styrende dokumenter, rutiner og retningslinjer, samt oppfølging av tjenesteområdene. Avdelingen skal sikre at kvaliteten i fylkeskommunens tjenester er i samsvar med lover og forskrifter, og at organisasjonen er forberedt på håndtering av krisesituasjoner.»* [15]

Figur 3 under viser hvordan stabs- og støtteområdet *Organisasjon* er organisert, med *Samfunnssikkerhet og internkontroll* som én av fire avdelinger.

[14] Om avdelingen samfunnssikkerhet og internkontroll. Bakgrunn og mandat.

[15] «Administrativ organisering – fylkesdirektørens beslutning» datert 24. oktober 2024.

Figur 3. Stabs- og støtteområdet Organisasjon, med avdelinger og tilhørende seksjoner.

Fremhevet er avdeling Samfunnssikkerhet og internkontroll med fagområdene Samfunnssikkerhet og beredskap, Informasjonssikkerhet, Internkontroll og kvalitet, Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø.

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Sammenstilt av Rogaland Revisjon ved bruk av AI. Basert på RFKs organisasjonskart og figur over fagområdene i avdeling for samfunnssikkerhet og internkontroll.[16]

Tilbakemelding fra informantene

Tilbakemeldingene bekrefter at Rogaland fylkeskommune de siste årene har styrket arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap betydelig. Flere informanter beskriver at beredskapsarbeidet tidligere var mindre samordnet og i stor grad avhengig av enkeltpersoner, mens omorganiseringen og prioriteringene fra 2025 har styrket og ført til en betydelig fremdrift i det helhetlige arbeidet. Informantene peker også på at beredskap i større grad enn tidligere er forankret i toppledelsen, og flere gir den nåværende fylkesdirektøren honnør for å ha prioritert dette arbeidet.

Fylkesdirektøren viser til at Rogaland fylkeskommune tidligere hadde stor vilje til å ivareta beredskap, men at arbeidet var sårbart og i for liten grad samordnet og systematisert på tvers av

[16] Stab og støtte - Rogaland fylkeskommune. *Rogaland fylkeskommune. Om avdelingen samfunnssikkerhet og internkontroll. Bakgrunn og mandat.*

organisasjonen. Det manglet blant annet en samlet oversikt over roller, ansvar og oppgaver, både internt og i samspillet med kommunene, Statsforvalteren og andre beredskapsaktører. Det ble også opplyst at fylkesdirektørens erfaringer (som tidligere ansatt) i Stavanger kommune under koronapandemien (en organisasjon med stor oppmerksomhet på beredskap), sammen med Statsforvalterens økte vektlegging av regional samordning - bidro til å aktualisere behovet for en mer strukturert satsing.

Det vises videre til etableringen av avdeling for *Samfunnssikkerhet og internkontroll*, styrking av fagområdet *Samfunnssikkerhet og beredskap*, og utarbeidelsen av HROS og overordnet beredskapsplan som sentrale grep. Flere av informantene beskriver etableringen av avdelingen som et kapasitets- og kompetanseløft. Det pekes på at fylkeskommunen tidligere hadde et mer sårbart og fragmentert beredskapsarbeid, mens den nye organiseringen har samlet fagressurser og gitt bedre grunnlag for felles systematikk som kan støtte tjenesteområdene og lederne, uten at linjeledelsen fratas sitt ansvar.

Flere av informantene fremhever også viktigheten av at fylkeskommunen primært kjenner til og ivaretar sine egne beredskapsoppgaver, samtidig som den ikke skal gå inn i oppgaver som ligger til kommunene, Statsforvalteren eller andre beredskapsaktører.

3.2.4 FAGOMRÅDET SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Rogaland fylkeskommune har utarbeidet konkrete mandat til hver av de fire fagområdene som er tilknyttet avdeling *Samfunnssikkerhet og internkontroll*. Mandatene er ikke formelt besluttet, men er utarbeidet av avdelingen selv. Mandatene er basert på beskrivelsen av avdelingen i dokumentet *Administrativ organisering – fylkesdirektørens beslutning*, samt basert på forventningssamtale med fylkesdirektør i begynnelsen av 2025.

Mandatene til fagområdet *Samfunnssikkerhet og beredskap* kommer frem av boksen under:[17]

Fagområde Samfunnssikkerhet og beredskap – Mandat

Avdeling samfunnssikkerhet og internkontroll skal innen fagområdet samfunnssikkerhet og beredskap på vegne av fylkesdirektøren:

- etablere og videreutvikle et overordnet styringssystem som ivaretar Rogaland fylkeskommunes samfunnssikkerhets- og beredskapsansvar for kritisk infrastruktur, kritiske samfunnsfunksjoner, tjenester og sivil transportberedskap
- etablere og vedlikeholde et overordnet risikobilde for Rogaland fylkeskommune
- utvikle en forberedt og øvd beredskapsorganisasjon som kan håndtere uønskede hendelser som går utover normal kapasitet

[17] Mandatene til de øvrige fagområdene er lagt som vedlegg i denne rapporten.

- samarbeide med eksterne aktører innen samfunnssikkerhet og beredskap
- faglig koordinering med andre fagområder i stab-/støtteområdene med hensyn til struktur og grensesnitt, og videre samarbeid og dialog med tjenesteområdene
- sørge for kompetanseheving og kulturbygging i fylkeskommunen innen samfunnssikkerhet og beredskap
- bidra med samordning av beredskapshåndtering på strategisk og operasjonelt nivå ved hendelser eller hvor en potensiell hendelse som kan utvikle seg til å påvirke eller flere av fylkeskommunens tjenester i fred, krise og krig

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Om avdelingen samfunnssikkerhet og internkontroll. Bakgrunn og mandat.

Fagområdet *Samfunnssikkerhet og beredskap* består i dag av fire årsverk, herunder en fagkoordinator og tre rådgivere. Før omorganiseringsprosessen, hadde Rogaland fylkeskommune ikke etablert en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse eller et sammenhengende overordnet beredskapsplanverk. I praksis hadde det grunnleggende planverket for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet dermed vært fraværende i organisasjonen frem til 2024-2025.

Flere av informantene opplyser at det har vært et omfattende arbeid med å få dette på plass – og at de vesentligste delene av arbeidet i hovedsak er igangsatt (og i stor grad ferdigstilt) i perioden 2024–2026. Enkelte informanter opplyser samtidig at mandatet i startfasen ikke var fullt ut avklart, og at avdelingen i praksis har måttet finne sin egen rolle og *«ta sin plass»* i organisasjonen. Oppskriften har vært å bygge opp og strukturere mye av arbeidet på samme måte som kommunene. Den generelle tilbakemeldingen er at avdelingen i denne fasen har gjort en meget god jobb med å få mye av det elementære på plass.

Det må i denne sammenhengen også presiseres at omorganiseringen ikke innebærer at stabsfunksjonen har overtatt tjenesteområdenes beredskapsansvar. Ansvarsprinsippet ligger fortsatt til grunn. Det vil si at direktørene fremdeles har ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap innenfor egne tjenesteområder. Samtidig skal avdeling for *Samfunnssikkerhet og internkontroll* fungere som et fagmiljø og støttefunksjon for organisasjonen. Avdelingen skal blant annet bidra til å etablere systematikk, gi faglige innspill og støtte tjenesteområdene i deres beredskapsarbeid.

3.2.5 ROLLER OG ANSVAR I AVDELING OG FAGOMRÅDE

Avdelingssjefen har lederansvar (inkl. personalansvar) og tilretteleggingsansvar for arbeidet i faggruppene, blant annet gjennom prioriteringer, koordinering og dialog med ulike ledernivå.

Fagområdet *Samfunnssikkerhet og beredskap* skal bidra til at ledere og tjenesteområder forstår sitt ansvar, vurdere relevante risikoer og iverksetter nødvendige beredskapstiltak innenfor egne ansvarsområder.

Fagkoordinator for *Samfunnssikkerhet og beredskap* har det faglige koordineringsansvaret innen fagområdet. Rollen omfatter blant annet å følge opp relevant regelverk, bidra til at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap skjer helhetlig og systematisk, koordinere kontakt med samvirkeaktører, utvikle planverk, forberede og øve strategisk beredskapsledelse, og følge opp evalueringer og forbedringsarbeid. Fagkoordinator leder fagområdet i det daglige, men har ikke personalansvar.

Fagområdets oppfølging av tjenesteområdene

Fylkeskommunen opplyser at de fire fagressursene i fagområdet også har et oppfølgingsansvar som fordeles mellom tjenesteområdene. Fagkoordinator har hatt en sentral rolle i oppfølgingen av *Samferdsel*. Én rådgiver har hatt oppgaver knyttet til *Opplæring*, én har fulgt opp *Samfunn og økonomi/eiendom*, og én har hatt oppgaver inn mot *Organisasjon*.
Informasjonssikkerhetsressursen arbeider på tvers av organisasjonen, blant annet som bindeledd mellom IT, informasjonssikkerhet og øvrig samfunnssikkerhetsarbeid.

Det opplyses videre at beredskapsarbeidet i tjenesteområdene skal følges opp gjennom veiledning, prosjektarbeid, sparring og støtte til å forstå og håndtere relevante risikoer innenfor egne ansvarsområder. Som eksempel, har fagområdets oppfølging av samferdselsområdet omfattet detaljanalyser, kartlegginger, utvikling av planverk og arbeid med sivil transportberedskap.

3.2.6 TILBAKEMELDINGER FRA INFORMANTENE

Flere informanter fremhever at samfunnssikkerhet og beredskap har fått tydeligere forankring i fylkeskommunens ledergruppe, mens arbeidet fortsatt i mindre grad er innarbeidet nedover i organisasjonen. Samtidig understreker fagområdet at dette er en modningsprosess, og at bred forankring ikke har vært hovedprioriteten i etableringsfasen. I denne fasen har det vært viktig å få på plass et helhetlig og overordnet beredskapsplanverk tidlig, som grunnlag for det videre arbeidet. Det opplyses videre at fylkeskommunen bevisst har startet på strategisk nivå ved å *«istandsette den strategiske beredskapsledelsen til å håndtere beredskapshendelser»*, før arbeidet gradvis føres videre nedover i organisasjonen.

Enkelte informanter mener at organiseringen også har skapt noen praktiske utfordringer i samspillet mellom spesielt ett av tjenesteområdene og den sentrale fagfunksjonen. Det vises blant annet til at tjenesteområdet *Opplæring* i forbindelse med omorganiseringen avga ressurser til stabs- og støtteområdet, samtidig som beredskapsansvaret fortsatt lå i linjen. Det innebærer at ansvaret og arbeidsmengden i tjenesteområdet i stor grad var den samme, mens de dedikerte ressursene ble flyttet sentralt. Det ble pekt på at opplæringsområdet er avhengig av støtte fra den sentrale fagfunksjonen, men at formen på denne støtten ikke fullt ut hadde satt seg per begynnelsen av 2026.

Det blir videre opplyst at samspillet med den sentrale fagfunksjonen har vært påvirket av kapasitetsutfordringer. Dette har medført at oppfølgingen av opplæringsområdet har vært sårbart fordi den i praksis var knyttet til én medarbeider. Som et konkret eksempel pekes det på at skolene hadde blitt spurt om de hadde behov for bistand til gjennomgang av beredskapsplanene –

og at flere av skolene takket ja til dette tilbudet. I begynnelsen av 2026 ble det opplyst at det hadde vært forsinkelser i fremdriften og at arbeidet ikke hadde blitt gjennomført i henhold til det som opprinnelig var tiltenkt.

Dette bekreftes av avdelingen *Samfunnssikkerhet og internkontroll*. Som følge av fravær ble konsulentselskapet BDO i april 2026 engasjert for å styrke arbeidet knyttet til opplæring. Ved omfordelingen av en ressurs fra annet fagområde og styrkningen av faggruppe samfunnssikkerhet og beredskap fikk ny person ansvar for videre samarbeid med opplæringsområdet for å sikre kontinuitet og fremdrift. Dette arbeidet er omtalt nærmere i kapittel 3.7. Oppfølging i tjenesteområdene.

Dette må samtidig ses i lys av at beredskapsarbeidet forut for 2024 beskrives av flere informanter som svakt bemannet, fragmentert og mindre samordnet - mens omorganiseringen fra 2025 har medført et tydelig kapasitets- og kompetanseløft på beredskapsområdet. Flere av informantene peker på at ny organisering, bedre kompetanse, overordnet og operativt planverk, øvelser og evaluering har styrket den generelle beredskapsevnen. Det erkjennes samtidig at det må jobbes videre med å styrke kunnskap og bevissthet om dette på alle nivå i organisasjonen.

Flere informanter viser til at arbeidet tidligere var sårbart og i enda større grad avhengig av enkeltpersoner, mens fylkeskommunen etter etableringen av avdeling for *Samfunnssikkerhet og internkontroll* har fått et større fagmiljø, tydeligere ansvarslinjer og bedre overordnet støtte til tjenesteområdene. Dette inntrykket underbygges også av Statsforvalteren i Rogaland. Statsforvalteren peker også på at Rogaland fylkeskommune de siste årene har bygget opp en tydeligere og mer synlig beredskapsorganisasjon - og i større grad deltar på regionale samvirke- og beredskapsarenaer. Dette er nærmere omtalt i kapittel 4.

Enkelte peker på at omorganiseringen har gjort ansvaret tydeligere ved at én avdeling har fått ansvar for systemer, planverk og oppfølging. Samtidig fremheves det som viktig at flytting av fagressurser til stab ikke fører til at beredskapsansvaret forvitrer i linjen og/eller at linjelederne fraskriver seg ansvar. Det pekes på at ledere og ansatte må forstå både roller og ansvar i organisasjonen. Det legges blant annet til grunn at stabsfunksjonen skal ha spisskompetanse og bistå med å istandsette områdene til å ivareta eget beredskapsansvar, men at lederne fortsatt må kjenne til sitt ansvar, vite hvor de henter støtte og forstå sin egen rolle i en beredskapssituasjon. Dette krever tydelig kommunikasjon og lederforankring, slik at beredskap ikke oppfattes som et ansvar som ligger alene hos avdeling for Samfunnssikkerhet og internkontroll (jf. ansvarsprinsippet).[18]

Det fremheves samtidig at det også jobbes med å gjøre strategisk beredskapsledelse bevisst på fylkeskommunens rolle, den enkelte direktørs ansvar og hvordan roller skal utøves ved en

[18] Den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.

hendelse. I begynnelsen av 2026 ble det presisert at arbeidet fortsatt var i en implementeringsfase. Det legges til at organisasjonen må øve mer, lære planverket bedre og få roller og ansvar mer «*inn under huden*».

3.3 HELHETLIG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE 2026

3.3.1 FERDIGSTILLING OG POLITISK BEHANDLING

HROS2026 er Rogaland fylkeskommunes første helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse. Analysen er utarbeidet som et strategisk verktøy for å gi fylkeskommunen et samlet og overordnet bilde av fenomener og uønskede hendelser som kan påvirke organisasjonens evne til å ivareta sine samfunnsoppgaver. Formålet er å gi et kunnskapsgrunnlag for videre arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap, risikostyring og beredskapsplanlegging i tjenesteområdene. Arbeidet ble igangsatt uten formell instruks, men som et faglig initiativ av avdeling og fagområdet for å etablere et felles risikobilde på tvers av organisasjonen.

Hoveddokumentet til HROS2026 ble ferdigstilt i slutten av 2025. I sak 292/25 til fylkesdirektørens ledergruppe den 1. desember, står det at *«arbeidet har vært bredt forankret gjennom medvirkning fra tjenesteområdene og utvalgte fagmiljøer. Målet har vært å sikre et helhetlig og realistisk risikobilde. Analysen gir en oppdatert vurdering av de mest kritiske sårbarhetene og truslene som kan påvirke samfunnssikkerheten sett fra fylkeskommunens ståsted, og utgjør et sentralt fundament for prioriteringer og målrettede tiltak i den videre systematiske og helhetlige arbeidet med samfunnssikkerhet.»*

Etter at HROS2026 var ferdigstilt, ble den lagt frem som orienteringssak til politisk nivå i henholdsvis a*dministrasjonsutvalget*, f*ylkesutvalget* og f*ylkestinget* i februar 2026.[19] Her ble det lagt til grunn at analysen skulle være et strategisk verktøy for fylkeskommunens videre arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Det ble også fremhevet at analysen markerte starten på et mer systematisk og langsiktig arbeid på området. Fylkesdirektøren la til grunn at analysen måtte følges opp på alle nivå i organisasjonen for å få praktisk betydning. Det uttalte målet for HROS2026 er å være et levende dokument som bidrar til å styrke fylkeskommunens robusthet og evne til å ivareta kritiske samfunnsfunksjoner og tjenester.

Fylkeskommunen har også opprettet en egen nettside hvor arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap har blitt gjort enklere tilgjengelig for allmennheten.[20] Her har den offentlige delen av HROS2026 (uten vedlegg) og overordnet administrativ beredskapsplan blitt lastet opp.

Tilleggsvedtak

[19] Utvalgsmøte - Fylkestinget 17.02.2026. PS 9/2026: Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse – HROS2026

[20] Samfunnssikkerhet og beredskap - Rogaland fylkeskommune

Under behandlingen av HROS2026 i februar 2026, vedtok fylkesutvalget i tillegg (til at saken ble tatt til orientering) en tettere politisk oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket. Ifølge vedtaket skal det fremmes en årlig sak om oppfølgingen av HROS til fylkesutvalget, det skal vurderes om medlemmene av fylkesutvalget skal gis nødvendig kursing/opplæring i beredskapsarbeidet som fylket er ansvarlig for, og vurdere om mulige nye krav til tilfluktsrom også vil slå ut for fylkeskommunale nybygg.

Delegering av fullmakter i krise- og beredskapssituasjoner

I forbindelse med at HROS2026 ble behandlet fylkestinget den 17. februar 2026 - ble også spørsmålet om fullmakter i krise- og beredskapssituasjoner behandlet i sak 10/2026 i samme møte[21]. Bakgrunnen for dette, var at arbeidet med den nye overordnede beredskapsplanen hadde avdekket behov for å utvide fullmaktene til å fatte nødvendige vedtak i hastesaker utover det som fulgte av det daværende delegeringsreglementet.

Fylkestinget vedtok å gi fylkesutvalget fullmakt til å fatte nødvendige vedtak i hastesaker som faller inn under oppfølgingen av fylkeskommunens beredskapsplaner når det ikke er tid til å forelegge saken for det organet som ordinært skulle ha avgjort den. Fylkesordføreren fikk tilsvarende fullmakt når det ikke er tid til å forelegge saken for fylkesutvalget, mens fylkesdirektøren fikk fullmakt til å fatte nødvendige vedtak i hastesaker som ikke har prinsipiell betydning. Vedtakene skal i etterkant legges frem for det organet som ordinært skulle ha avgjort saken, og fullmaktene skal innarbeides i fylkeskommunens delegeringsreglement.

Fylkestinget vedtok samtidig at det ved neste revisjon av delegeringsreglementet skal vurderes hvordan politiske fullmakter skal ivaretas dersom både fylkesordfører og fylkesvaraordfører er indisponert, og hvordan hastevedtak kan treffes dersom fylkesutvalget ikke er beslutningsdyktig som følge av en krise- eller beredskapssituasjon.

3.3.2 HROS2026 – MEDVIRKNING OG METODISK TILNÆRMING

Medvirkningen i HROS2026 har omfattet både eksterne beredskaps- og samfunnssikkerhetsaktører og bred intern deltakelse av fag- og nøkkelpersoner fra Rogaland fylkeskommune. Deltakerlisten (Vedlegg C til HROS2026) viser blant annet medvirkning fra Sør-Vest politidistrikt, Helse Stavanger, Heimevernsdistrikt HV-08, Statens vegvesen, Stavanger Havn, Statsforvalteren i Rogaland, Sivilforsvaret, Kolumbus, NHO og flere samarbeidskommuner, herunder Stavanger, Sola, Sauda, Sandnes, Haugesund og Eigersund kommune. Deltakerne er navngitt og det er krysset av for møte- og mailkorrespondanse med samtlige. Deltakerlisten oppgir imidlertid ikke flere opplysninger knyttet til deltakelsen (som f.eks. dato, tid eller sted for møtene).

[21] Utvalgsmøte i fylkestinget 17.02.2026.

Internt har arbeidet involvert representanter fra sentrale tjeneste- og stabsområder i fylkeskommunen, blant annet samferdsel, organisasjon, tannhelse, økonomi og eiendom, IT og informasjonssikkerhet, kommunikasjon, politisk sekretariat, samfunn, opplæring og fylkesdirektørens ledergruppe. Arbeidet har i tillegg vært støttet av en egen prosjektgruppe for HROS2026.[22]

Metodisk tilnærming

HROS2026 er avgrenset til fylkeskommunens egne oppgaver og ansvarsområder. Analysen omfatter ikke en fullstendig gjennomgang av Tannhelse Rogaland FKF og Kolumbus AS, men virksomhetene inngår som del av fylkeskommunens samlede risikobilde der det er relevant.

Det kommer frem av analysen, at den i hovedsak er bygget på DSBs veileder for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, og at metoden er i tråd med Norsk Standard 5814:2021 om krav til risikovurderinger. Arbeidet er delt i tre hovedfaser: å sette rammer, gjennomføre analysen og følge opp identifisert risiko.[23]

HROS2026 er en overordnet kvalitativ grovanalyse. Arbeidet er knyttet til sløyfemodellen, der årsaker, uønskede hendelser, barrierer og mulige konsekvenser vurderes samlet. De identifiserte hendelsene er gruppert tematisk i naturhendelser, store ulykker, bortfall av kritisk infrastruktur, digitale hendelser og tilsiktede hendelser. Hendelsene er valgt ut fordi de oppfyller gitte betingelser som kan gi alvorlige eller komplekse konsekvenser for blant annet liv og helse, samfunnsstabilitet, økonomi, demokratiske verdier, styringsevne eller fylkeskommunens tjenesteleveranser.[24]

Analysen skal være utgangspunkt for videre risikovurderinger i tjenesteområder, avdelinger og seksjoner. Disse skal dokumenteres i risikomodulen i fylkeskommunens kvalitetssystem. HROS2026 skal også være et underlag for beredskapsplanlegging, blant annet gjennom oppdatering av beredskapsplaner, kontinuitetsplaner og overordnet beredskapsplanverk.

De foreslåtte tiltakene er samlet i en egen handlingsplan. Oppfølgingen skal skje på flere nivå i organisasjonen, blant annet gjennom tydeliggjøring av roller og ansvar, opplæring, bruk av krisestøtteverktøyet Rayvn, plan for scenario- og funksjonsøvelser, kontinuitetsplanlegging og evaluering etter øvelser og hendelser.

3.3.3 HROS2026 – STRUKTUR OG OPPBYGGING

[22] HROS2026 – Vedlegg C Deltakerliste.

[23] Rogaland fylkeskommune – Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026.

[24] Ibid.

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen er bygget opp som et overordnet hoveddokument med tilhørende vedlegg. Hoveddokumentet gir en samlet og strategisk fremstilling av formål, metode, avgrensninger og overordnet risikobilde, mens vedleggene inneholder detaljerte analyser, metodiske spesifikasjoner og dokumentasjon som underbygger vurderingene.

Hoveddokumentet beskriver først rammene for analysen, herunder formål, avgrensning, metodisk tilnærming og kriterier for utvelgelse av hendelser. Deretter presenteres de identifiserte hendelsene og fenomenene på et overordnet nivå, strukturert tematisk. Hoveddokumentet omtaler også hvordan analysen skal følges opp gjennom planverk, tiltak og revisjon.

Vedleggene gir utdypende og mer detaljerte beskrivelser. Disse omfatter blant annet konkrete risiko- og sårbarhetsanalyser for utvalgte hendelser, metodiske kategorier for vurdering av sannsynlighet, konsekvens, usikkerhet og styrbarhet, oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner og gjensidige avhengigheter, deltakerlister, begrepsforklaringer og revisjonshistorikk. I tillegg vises det til hvordan identifiserte tiltak skal følges opp i både tjenesteområdene og organisasjonen som helhet. Vi har fått tilgang til vedlegget om detaljerte risiko- og sårbarhetsanalyser, men dette dokumentet er unntatt offentlighet (og vil kun bli kort omtalt på et generelt og overordnet nivå i denne rapporten).

Tabell 1. Oversikt over struktur, kapittelinndeling og vedlegg i HROS2026.

Del	Innhold
Kapittel 1 – Oppsummering	Oppsummerer formålet med HROS2026, beredskapsprinsippene, hovedkategoriene av hendelser og hvordan analysen skal brukes videre.
Kapittel 2 – En verden i endring	Beskriver utviklingstrekk i risiko- og trusselbildet, nasjonale føringer, fylkeskommunens rolle i samfunnssikkerhetsarbeidet og Rogaland fylkeskommunes rolle i totalforsvaret.
Kapittel 3 – Fylket Rogaland og Rogaland fylkeskommune	Gir en beskrivelse av Rogaland som fylke, fylkeskommunens roller og ansvar, tjenesteområder og stab- og støtteområder.
Kapittel 4 – Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Rogaland fylkeskommune	Redegjør for formål, avgrensninger, metode, rammer og prosess for arbeidet med HROS2026.
Kapittel 5 – Oppsummering av hendelser	Presenterer de 16 identifiserte fenomenene og uønskede hendelsene, fordelt på kategoriene naturhendelser, store ulykker, bortfall av kritisk infrastruktur, digitale hendelser og tilsiktede hendelser.
Kapittel 6 – Hvordan skal HROS2026 brukes?	Beskriver videre oppfølging av HROS2026, herunder langsiktige mål og strategier, beredskapsplanlegging, øvelser, opplæring, egenberedskap, organisatorisk robusthet og oppfølging av totalberedskapsmeldingen.
Vedlegg	
Vedlegg A – Detaljerte risiko- og sårbarhetsanalyser	Inneholder detaljerte hendelsesanalyser. Vedlegget er unntatt offentlighet.
Vedlegg B – Revisjonsoversikt	Viser revisjonshistorikk for HROS2026.

Del	Innhold
Vedlegg C – Deltakerliste	Dokumenterer inviterte og deltakende aktører i arbeidet med HROS2026.
Vedlegg D – Kategorier for karakterisering av risiko	Beskriver kategorier for vurdering av konsekvens, sannsynlighet, usikkerhet og styrbarhet.
Vedlegg E – Kritiske samfunnsfunksjoner	Gir oversikt over kritiske samfunnsfunksjoner og avhengigheter mellom disse i et fylkeskommunalt perspektiv.
Vedlegg F – Handlingsplan	Samler foreslåtte tiltak for oppfølging av de identifiserte hendelsene.
Vedlegg G – Begrepsforklaring	Forklarer sentrale begreper som brukes i analysen.

Kilde: Rogaland fylkeskommune – Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026.

3.3.4 HROS2026 - IDENTIFISERTE HENDELSER

HROS2026 identifiserer 16 fenomener og uønskede hendelser som kan påvirke Rogaland fylkeskommunes evne til å opprettholde tjenester, ivareta styringsevne og bidra i regional krisehåndtering. Hendelsene er delt inn i fem hovedkategorier: naturhendelser, store ulykker, bortfall av kritisk infrastruktur, digitale hendelser og tilsiktede hendelser.

Flere av hendelsene kan ha overlappende konsekvenser, men er plassert i den kategorien der de vurderes å ha størst relevans.[25]

Tabell 2. Identifiserte hendelser i HROS2026.

Kategori	Identifiserte hendelser	Kort beskrivelse/relevans for fylkeskommunen
Naturhendelser	**5.2.1 Ekstremvær** **5.2.2 Epidemi/pandemi** **5.2.3 Smittsomme sykdommer hos dyr, planter og akvakultur med omfattende skadepotensiale**	Naturhendelser kan ramme fylkeskommunens drift, tjenesteleveranser og evne til å opprettholde kritiske funksjoner. Dette kan blant annet påvirke opplæring, samferdsel, kollektivtransport, skoleskyss, tannhelsetjenester, bygg, digital infrastruktur og krisekommunikasjon.
Store ulykker	**5.3.1 Atomhendelse** **5.3.2 Storulykke med omfattende skadepotensiale** **5.3.3 Brann med omfattende skadepotensiale**	Store ulykker kan få alvorlige konsekvenser for liv og helse, miljø, fremkommelighet og fylkeskommunens evne til å opprettholde tjenester. Hendelsene er relevante for fylkesvegnettet, sjøtransport, videregående skoler, tannhelsetjenesten, byggforvaltning og samvirke med nødetater og andre beredskapsaktører.

[25] De detaljerte hendelsesanalysene er som nevnt, samlet i Vedlegg A, som er unntatt offentlighet.

Kategori	Identifiserte hendelser	Kort beskrivelse/relevans for fylkeskommunen
Bortfall kritisk infrastruktur	**5.4.1 Bortfall av drikkevann/forurenset drikkevann** **5.4.2 Bortfall elektronisk kommunikasjon (EKOM)** **5.4.3 Bortfall strøm**	Bortfall av kritisk infrastruktur kan raskt svekke fylkeskommunens styringsevne, kriseledelse og tjenesteproduksjon. Hendelsene kan påvirke drift av bygg, IT-systemer, kommunikasjon, kollektivtransport, skoleskyss, opplæring og tannhelsetjenester.
Digitale hendelser	**5.5.1 Cyberangrep og cyberkriminalitet** **5.5.2 Andre hendelser som fører til bortfall av viktige IT-systemer**	Digitale hendelser kan ramme informasjonssikkerhet, personopplysninger, økonomiske systemer, digitale læringsplattformer, saksbehandling og andre sentrale tjenester. Slike hendelser kan skyldes både tilsiktede angrep og teknisk eller leverandørrelatert svikt.
Tilsiktede hendelser	**5.6.1 Sammensatte trusler** **5.6.2 Påvirkningsoperasjoner** **5.6.3 Radikalisering og ekstremisme hos unge** **5.6.4 Pågående livstruende vold (PLIVO)** **5.6.5 Sikkerhetspolitisk konflikt**	Tilsiktede hendelser kan utfordre trygghet, tillit, beslutningsevne, informasjonsflyt og samfunnets samlede beredskap. Hendelsene er relevante for fylkeskommunens rolle som skoleeier, regional samfunnsutvikler, samferdselsaktør, eier av bygg og deltaker i regionalt totalforsvars- og beredskapssamarbeid.

Kilde: Rogaland fylkeskommune – Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026.

Det kommer frem av kapittel 6.1 knyttet til *Oppfølging av HROS2026* at det ikke er gjennomført en fullstendig vurdering av sannsynlighet og konsekvens for alle de identifiserte hendelsene (beskrevet i hoveddokumentet og spesifisert i Vedlegg A). Analysen viser til at eksisterende overordnede risikovurderinger, blant annet FylkesROS, er benyttet som referanse. Samtidig er HROS2026 en første versjon av analysen. Det er redegjort for at sannsynlighets- og konsekvensvurderinger *«vil bli ivaretatt i kommende revisjon.»*[26]

HROS2026 inneholder videre en oversikt over foreslåtte tiltak knyttet til de identifiserte hendelsene, samlet i en egen handlingsplan. Det kommer frem at tiltakene skal følges opp gjennom fylkeskommunens ordinære styrings- og kvalitetssystem, og at analysen skal danne grunnlag for videre risikovurderinger på tjeneste- og avdelingsnivå. HROS er definert som et levende dokument, med planlagt revisjon hvert annet år eller ved vesentlige endringer i risiko- og trusselbildet.

Vedlegg A, som er unntatt offentlighet, inneholder mer detaljerte analyser av de identifiserte hendelsene. Vedlegget er omfattende og strukturerer hendelsene noe annerledes enn hoveddokumentet. For flere av hendelsene redegjøres det blant annet for hendelsesbeskrivelse, mulige årsaker og påvirkninger, vurderinger av sannsynlighet og konsekvens, samt eksisterende

[26] Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026. Rogaland fylkeskommune.

og mulige nye tiltak. Den oversendte versjonen er imidlertid et uferdig arbeidsdokument (noe som også samsvarer med beskrivelsen i HROS2026 om at det ikke er gjort en «*fullstendig vurdering*» av alle hendelsene). Den inneholder blant annet merknader, interne kommentarer, ubesvarte spørsmål og innhold markert for videre oppfølging. Vedlegget omfatter dessuten flere hendelser enn hoveddokumentet, og det er ikke fullt samsvar mellom struktur og hendelsesoverskriftene i de to dokumentene. Dette må samtidig ses i sammenheng med at arbeidet med HROS2026 også var pågående ved tidspunkt for oversendelse.

3.3.5 TILBAKEMELDINGER FRA INFORMANTENE

Det opplyses at HROS2026 har vært viktig for å etablere et felles risikobilde for fylkeskommunen. Fagområdet beskriver HROS2026 som et nødvendig felles utgangspunkt for å forstå utfordringsbildet internt, og som grunnlag for å bryte ned tiltak til mer konkrete oppfølgingstiltak i tjenesteområdene. I tillegg brukes HROS2026 også som grunnlag for videreutvikling av beredskapsplanverket.

Samtidig fremgår det at fylkeskommunen fortsatt er i en fase der overordnede føringer og planverk skal operasjonaliseres i tjenesteområdene. Avdelingen for *Samfunnssikkerhet og internkontroll* opplyser at det i 2025 har blitt arbeidet med å etablere den overordnede beredskapsorganisasjonen og styrke forståelsen for fylkeskommunens og den enkelte direktørs ansvar. Det fremgår også at det er etablert prosedyrer og planverk på flere områder, blant annet atomhendelser, sikkerhetsklarering, sivil transportberedskap og henvendelser fra utenlandske aktører. Samtidig pekes det på at oppfølgingen ikke er kommet like langt på alle områder. Som nevnt tidligere, trekkes manglende oppfølging innen tjenesteområdet *Opplæring* frem som et område som ikke har fått tilstrekkelig oppfølging, og at dette i hovedsak skyldes interne forhold.

3.4 LANGSIKTIGE MÅL, STRATEGIER OG PLAN FOR OPPFØLGING

3.4.1 OVERORDNEDE STYRINGS- OG PLANDOKUMENTER

Utviklingsplan for Rogaland 2025-2028 er fylkeskommunens overordnede plan og øverste styringsdokument.[27] I korte trekk skal planen angi retningen for samfunnsutviklingen i Rogaland. Samfunnssikkerhet og beredskap er ikke eksplisitt formulert som et eget overordnet utviklingsmål, men trygghet, robusthet og tilpasningsevne er angitt som en forutsetning for utviklingen av Rogalandssamfunnet. I denne sammenhengen omtaler planen blant annet klimaendringer, sikkerhetspolitisk uro, kritisk infrastruktur, totalforsvar og sivil transportberedskap.

Utviklingsplanen viser også til at kompleksiteten i risikoen skaper økt behov for systematisk samarbeid mellom offentlige og private aktør. For å møte og tilpasse seg utfordringene, legger planen blant annet til grunn at *«Rogaland fylkeskommune bør samarbeide tettere med*

[27] Utviklingsplan Rogaland 2025-2028 - Rogaland fylkeskommune

Statsforvalteren om både fylkesROS og arealplanlegging i den hensikt å ivareta samfunnssikkerhet.»[28]

HROS2026 viser også til FRAM-prosjektet (Fylkesplan for regional utvikling, areal og mobilitet) som er et pågående regionalt planarbeid hvor det skal utvikles mål og strategier knyttet til areal og mobilitet. Planprogrammet legger til grunn at FRAM skal være en arena for samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap innen plan- og arealforvaltningen. Selve FRAM-planen og det tilhørende handlingsprogrammet er foreløpig ikke ferdigstilt. Planen utarbeides iht. plan- og bygningsloven og skal vedtas første gang i fylkestinget i juni 2027. Den skal erstatte mange av dagens regionale planer.[29]

Fylkeskommunen opplyste mot slutten av 2025 (før ferdigstilling og politisk behandling av HROS2026), at det ikke var fastsatt overordnede mål som konkret gjaldt administrasjonens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Det ble samtidig opplyst at HROS2026 skulle danne utgangspunkt for å definere slike mål og strategier og konkretisere den videre oppfølgingen.

3.4.2 MÅL OG STRATEGIER I HROS2026

Det kommer frem av HROS2026 at oppfølgingen skal skje på flere nivåer i organisasjonen, og at HROS2026 skal brukes som utgangspunkt for risikovurderinger i tjenesteområder, avdelinger og seksjoner. Disse skal dokumenteres i risikomodulen i kvalitetssystemet.

HROS2026 angir også overordnede ambisjoner og strategiske retninger. Det legges blant annet til grunn at samfunnssikkerhetsarbeidet skal være *«kunnskapsbasert, helhetlig og fremtidsrettet»,* og at samfunnssikkerhet skal integreres i planverk, styringssystemer og daglig drift. Dette skal bidra til å styrke fylkeskommunens evne til å håndtere risiko og sikre kontinuitet i tjenestene. Formuleringene angir en retning for arbeidet, men er ikke nærmere konkretisert i mål eller tidsrammer.

I kapittel 4 står det at den utarbeidede handlingsplanen *«skisserer langsiktige mål og strategier»* og inneholder konkrete tiltak basert på risikobildet. Handlingsplanen skal videre revideres årlig og legges frem for fylkesdirektørens ledergruppe til orientering. Handlingsplanen er i hovedsak strukturert etter de identifiserte hendelsene og sammenstiller tiltakene som er angitt i tilknytning til disse. Enkelte tiltak har en langsiktig eller strategisk innretning, men planen inneholder ikke en egen samlet fremstilling av langsiktige mål og strategier.

[28] Utviklingsplan Rogaland 2025-2028 - Rogaland fylkeskommune

[29] FRAM – fylkesplan for regional utvikling, areal og mobilitet

I kapittel 6 står det videre at fylkeskommunen *«skal utvikle langsiktige mål og strategier for samfunnssikkerhet som må integreres i fylkeskommunenes overordnede styringsdokumenter»* og at *«dette gjelder både sektorvise planer og overordnede strategier.»* Utviklingsplan Rogaland og FRAM-prosjektet nevnes særskilt. [30] Lest i sammenheng kan dette forstås som at handlingsplanen samler tiltak og enkelte strategiske retninger fra HROS2026, mens langsiktige mål og strategier skal videreutvikles og innarbeides i fylkeskommunens ordinære plan- og styringssystem. HROS2026 fastsetter dermed en overordnet retning, men konkretiserer i begrenset grad de langsiktige målene, herunder tidsrammer, hvordan det skal vurderes om de enkelte målene er nådd, og hvem som har ansvar for å følge dem opp.

HROS2026 beskriver også flere konkrete former for videre oppfølging. Analysen skal brukes som grunnlag for utvikling og revisjon av fylkeskommunens overordnede beredskapsplan og for beredskapsplanlegging i tjenesteområdene. Det skal gjennomføres systematisk kompetansekartlegging og etableres en plan for scenario- og funksjonsøvelser på ulike nivåer i organisasjonen. Forbedringspunkter etter øvelser skal dokumenteres og følges opp som en del av det kontinuerlige forbedringsarbeidet. Øvelser, evaluering og forbedring er nærmere omtalt i kapittel 3.6.

HROS2026 fremhever enkelte risikoområder særskilt. Den digitale trusselen omtales som den mest kjente og sannsynlige risikofaktoren fylkeskommunen står overfor – og det beskrives at fylkeskommunen daglig utsettes for digitale angrep. Ifølge analysen understreker erfaringer knyttet til tilsiktede hendelser, samt den geopolitiske utviklingen behovet for økt oppmerksomhet og prioritering av denne kategorien.

Dokumentet inneholder samtidig ikke en samlet rangering av de identifiserte hendelsene eller tiltakene. Handlingsplanen i Vedlegg F omfatter videre tiltak knyttet til alle de 16 identifiserte hendelsene og inneholder eller viser til tiltak knyttet til disse. Det fremgår ikke hvilke tiltak som skal prioriteres først, eller hvordan tiltakene er avveid mot hverandre.

3.4.3 HANDLINGSPLAN

Vedlegg F inneholder handlingsplanen som er utarbeidet for oppfølging av HROS2026. Handlingsplanen er strukturert etter de samme fem risikokategoriene og 16 identifiserte hendelsene som analysen. For hver hendelse er det opprettet en tabell med kolonner for identifiserte tiltak, ansvarlig for oppfølging, kostnad og dato eller tidspunkt for gjennomføring

[30] Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse - Rogaland fylkeskommune

Figur 4. Utdrag av noen identifiserte tiltak knyttet til ekstremvær fra Vedlegg F - Handlingsplan.

Kategori: Naturhendelser

Ekstremvær

Id	Identifiserte tiltak	Ansvarlig for oppfølging	Kostnad	Dato/tid for gjennomføring
1	Sikre at samfunnssikkerhet og beredskapsperspektivet er ivaretatt i langsiktige planer og strategier.			
2	Kartlegge risiko og sårbarhet knyttet til ekstremvær.			
3	Oppdatert beredskapsplanverk i tjenesteområdene.			
4	Oppdaterte kontinuitetsplaner i tjenesteområdene.			
5	Sikre kollektivtransport og skoleskyss.			

Kilde: HROS2026. Vedlegg F – Handlingsplan. 18. november 2025.

Handlingsplanen inneholder blant annet tiltak om å oppdatere beredskaps- og kontinuitetsplaner, gjennomføre ytterligere risikokartlegging, sikre kritiske tjenester, samt gjennomføre øvelser og evaluering. For ekstremvær er det blant annet oppført tiltak om å ivareta samfunnssikkerhets- og beredskapsperspektivet i langsiktige planer og strategier, kartlegge risiko og sårbarhet, sikre kollektivtransport og skoleskyss og sikre kontinuitet i tannhelsetilbudet.

Som nevnt, skal handlingsplanen iht. HROS2026 revideres årlig og legges frem for fylkesdirektørens ledergruppe til orientering. Det står videre at handlingsplanen skisserer langsiktige mål og strategier og inneholder konkrete tiltak basert på risikobildet. Vedlegg F inneholder imidlertid ikke en egen samlet fremstilling av langsiktige mål og strategier. Dokumentet består i hovedsak av tiltak knyttet til de identifiserte hendelsene, hvor enkelte tiltak har en langsiktig eller strategisk innretning.

I den oversendte versjonen er feltene for ansvarlig for oppfølging, kostnad og dato/tidspunkt for gjennomføring ikke utfylt. Det fremgår heller ikke en rangering eller annen uttrykkelig prioritering av tiltakene. Fylkeskommunen har opplyst at dokumentet var under utarbeidelse da det ble oversendt. Manglende utfylling var derfor kjent på dette tidspunktet og beskrivelsen bygger på arbeidsdokumentet. Eventuelle senere oppdateringer inngår ikke i denne gjennomgangen.

3.4.4 OVERSIKT OVER PLANER OG PROSJEKTER

Fylkeskommunen har i tillegg utarbeidet et eget dokument med tittelen *«Beskrivelse av prosjekter – pågående og planlagte».* Dette dokumentet er ikke en del av HROS2026 eller Vedlegg F, men gir en egen oversikt over konkrete planer, prosjekter og utviklingstiltak innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Dokumentet omfatter både overordnet planverk, i tillegg til mer avgrensede tiltak og prosjekter rettet mot særskilte risikoområder, tjenester eller funksjoner. Dokumentet inneholder blant annet prosjektnavn, hvilken arbeidspakke prosjektet er en del av, mål/hensikt, status, tidspunkt for oppstart og sluttføring, samt hovedansvarlige og delansvarlige. Oversikten er sammenstilt i tabellene under.

Tabellene gir en samlet oversikt over sentrale planer og øvrige prosjekter knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap i Rogaland fylkeskommune. Dette inkluderer både etablert planverk og pågående eller planlagte utviklingsaktiviteter i perioden 2025–2026.

Tabell 3. Oversikt over planer og planverk for samfunnssikkerhet og beredskap i Rogaland fylkeskommune. Status per våren 2026.

Plan / planverk	Formål / innhold	Status (våren 2026)	Planlagt/ ferdigstilt
Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS2026)	Gir et samlet og tverrfaglig risikobilde for fylkeskommunens ansvarsområder og danner grunnlag for videre beredskapsarbeid	Ferdigstilt	November 2025 (politisk orientering februar 2026)
Overordnet beredskapsplan (administrativ og operativ del)	Overordnet planverk for organisering og håndtering av uønskede hendelser, basert på proaktiv stabsmetodikk	Ferdigstilt	Desember 2025
Plan for sivil transportberedskap	Planverk som skal ivareta fylkeskommunens ansvar etter forskrift om sivil transportberedskap	Ferdigstilt	Juni 2026
Revisjon av krisekommunikasjonsplan	Plan for kommunikasjon ved uønskede hendelser og kriser, samordnet med øvrig beredskapsarbeid	Under revisjon	Vinter 2026
Delplan for atomhendelser	Delplan for håndtering av atomhendelser, vedlegg til operativ beredskapsplan	Ferdigstilt og øvd	Oktober 2025
Objektplaner (videregående skoler og administrative bygg)	Planverk for sikring og håndtering av hendelser knyttet til definerte objekter	Under arbeid	2026

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Beskrivelse av prosjekter (pågående og planlagte)

Tabell 4. Oversikt over øvrige prosjekt og utviklingstiltak for samfunnssikkerhet og beredskap i Rogaland fylkeskommune. Status per høsten 2026.

Prosjekt / tiltak	Formål / hensikt	Status (høsten 2026)	Planlagt ferdigstillelse
Etablering av internt beredskapsforum	Styrke samhandling, kompetansedeling og felles situasjonsforståelse internt i fylkeskommunen	Ikke påbegynt	2026
Regelmessige beredskapsrelaterte innlegg i ledergruppen	Øke bevissthet og kompetanse om samfunnssikkerhet og beredskap på strategisk nivå	Pågående	Løpende
Anskaffelse av Nasjonal begrenset plattform (NBP)	Etablere sikker plattform for behandling av lavgradert informasjon i tråd med sikkerhetsloven	Under arbeid / pågående	Mars 2026 (implementering sommer 2026)
Verdi-, trussel- og sårbarhetsanalyse (VTS) – videregående skoler	Kartlegge verdier, trusler og sårbarheter knyttet til videregående skoler	Under arbeid	2026
Verdi-, trussel- og sårbarhetsanalyse (VTS) – samferdsel	Kartlegge verdier, trusler og sårbarheter innen samferdselsområdet	Ikke påbegynt	Ikke fastsatt

Prosjekt / tiltak	Formål / hensikt	Status (høsten 2026)	Planlagt ferdigstillelse
Gråsoneprosjektet (HMS og samfunnssikkerhet)	Klargjøre grenseflater og styrke samordning mellom HMS og samfunnssikkerhet/beredskap	Planlagt	Sommeren 2026
Plan B – kontinuitets- og robusthetsarbeid	Kartlegge kritiske funksjoner og styrke fylkeskommunens evne til å opprettholde drift ved kriser. Plan B gjelder kartlegging av hhv. kritiske og sårbare stillinger.	Under arbeid / pågående	2026
FRAM-prosjektet (oppfølging)	Følge og koble fylkeskommunens beredskapsarbeid til relevante deler av FRAM-prosjektet	Pågående	2027
Anskaffelse av Nødnett og Starlink		N/A	N/A

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Beskrivelse av prosjekter (pågående og planlagte). Tabellen bygger på dokumentet «Beskrivelse av prosjekter – pågående og planlagte», supplert og oppdatert med tilgjengelige opplysninger per juni 2026 og fylkeskommunens kommentarer og merknader til faktagrunnlaget mottatt 24.09.2026.

Tabellene viser at fylkeskommunen har ferdigstilt, eller i ferd med å ferdigstille flere sentrale planer og tiltak. De to viktigste overordnede planene, HROS og overordnet beredskapsplan ble ferdigstilt i slutten av 2025. Det fremgår også at flere av prosjektene/tiltakene fortsatt er under arbeid, men hovedvekten er foreløpig planlagt ferdigstilt i løpet av 2026.

Sammenheng mellom dokumentene

Dokumentet inneholder enkelte uttrykkelige koblinger til HROS2026, blant annet ved at overordnet beredskapsplan er utarbeidet med utgangspunkt i HROS, og ved at oppfølging av handlingsplanen inngår som en arbeidspakke i HROS-prosjektet.

Det er også et tydelig tematisk samsvar mellom flere av prosjektene og tiltakene i Vedlegg F, blant annet når det gjelder sivil transportberedskap, krisekommunikasjon, objektplaner, verdi-, trussel- og sårbarhetsanalyser og kontinuitetsplanlegging. Prosjektoversikten viser imidlertid ikke hvilke konkrete tiltak eller tiltaksnummer i Vedlegg F de enkelte prosjektene følger opp. Det fremgår heller ikke gjennomgående om prosjektene er etablert som følge av HROS, eller om eksisterende og planlagte prosjekter er innarbeidet i analysen og handlingsplanen.

3.5 OVERORDNET BEREDSKAPSPLAN OG BEREDSKAPSORGANISASJON

Rogaland fylkeskommune har utarbeidet en overordnet beredskapsplan som beskriver hvordan beredskapsarbeidet er organisert, og hvordan uønskede hendelser skal håndteres. Formålet med planen er å sikre tydelige roller og ansvar, og bidra til at fylkeskommunen er forberedt på å ivareta mennesker, miljø, økonomiske verdier og omdømme. I tillegg til å redusere konsekvensene av hendelser, opprettholde tjenestetilbudet og normalisere situasjonen så raskt som mulig.

Beredskapsplanen består av to deler: **en administrativ del** og **en operativ del**. Den administrative delen er offentlig tilgjengelig og beskriver hvordan beredskapsarbeidet i fylkeskommunen er organisert, samordnet og dokumentert. Den redegjør også for prinsipper, prioriteringer og metoder som skal være førende for beredskapsledelsen. Den operative delen er unntatt offentlighet (jf. offentlighetsloven § 24), og skal brukes som verktøy under håndtering av beredskapssituasjoner. Den omfatter blant annet rutiner for varsling, mobilisering, håndtering, demobilisering og normalisering.

Det legges til grunn at HROS2026 utgjør grunnlaget for fylkeskommunens administrative og operative beredskapsplan på strategisk nivå. Samtidig skal tjenesteområdene utarbeide egne beredskapsplaner basert på egne risiko- og sårbarhetsanalyser. Den overordnede planen legger dermed rammene for beredskapsarbeidet, mens det er tjenesteområdene som har ansvar for å konkretisere planverket innenfor egne ansvarsområder.

I den overordnede beredskapsplanen skilles det mellom beredskapsplaner på strategisk nivå og beredskapsplaner i tjenesteområdene:

- **På strategisk nivå** er avdeling *Samfunnssikkerhet og internkontroll* ansvarlig for å utarbeide overordnet beredskapsplanverk for strategisk beredskapsledelse. Den operative planen på strategisk nivå skal blant annet beskrive rutiner for varsling og mobilisering av beredskapsledelsen, funksjonsbeskrivelser for sentrale funksjoner og aktuelle tiltakskort.

- **For tjenesteområdene** legger planen til grunn at hvert tjenesteområde, inkludert avdelinger og enheter, har ansvar for å utarbeide egne operative og temaspesifikke beredskapsplaner. Disse skal beskrive hvordan uønskede hendelser skal håndteres på tjenestenivå, herunder rutiner for varsling og mobilisering av beredskapsstab, funksjonsbeskrivelser og aktuelle tiltakskort. Det fremgår også at hvert område skal ha en plan for driftskontinuitet for særlig sårbare eller utsatte områder.

Gjennomgang av overordnet strategisk beredskapsplanverk

Det er fremlagt dokumentasjon som viser at det overordnede strategiske beredskapsplanverket ble gjennomgått med strategisk beredskapsledelse 24. februar 2026. Fylkeskommunen opplyser at overordnet beredskapsplan også ble vedtatt av ledergruppen på dette tidspunktet. Som en del av denne gjennomgangen, ble det også gjennomført en øvelse. Dokumentasjonen er merket som konfidensiell, og innholdet omtales derfor kun på et overordnet nivå.

Det kommer frem at hovedmålet med den teoretiske og praktiske gjennomgangen var å sikre at den strategiske beredskapsledelsen hadde forståelse av planverkets innhold og oppbygging. Det samlede opplegget skulle i tillegg danne grunnlag for ledergruppens godkjenning av beredskapsplanverket. Av den fremlagte dokumentasjonen fremgår det at beredskapsledelsen ga positive tilbakemeldinger på den teoretiske gjennomgangen, og at øvelsen ble vurdert som nyttig for både refleksjon og avklaringer. Øvelsen ble evaluert og oppsummert, og det er fremlagt en oversikt over identifiserte tiltak for videre oppfølging.

3.5.1 BEREDSKAPSORGANISASJONEN

Beredskapsplanen bygger på at hverdagslige hendelser som hovedregel håndteres innenfor ordinær linje i avdelingene eller enhetene (som vist i figuren under). Uønskede hendelser som går utover normal kapasitet i ordinære rutiner og grunnberedskap, løftes til operasjonelt nivå. Større hendelser, sikkerhetspolitiske kriser og krig kan kreve håndtering på strategisk nivå. Figuren illustrerer hvordan beredskapshåndteringen er trinnvis bygd opp, i tråd med prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke.

Figur 5. Beredskapsorganisasjonens oppbygging.

Kilde: Rogaland fylkeskommune, Overordnet beredskapsplan – administrativ del, versjon 18. februar 2026.[31]

Strategisk beredskapsledelse

Representerer fylkeskommunens øverste administrative og politiske ledelse, forsterket med faglige støttefunksjoner. Når strategisk nivå mobiliserer, betegnes dette som strategisk beredskapsledelse. Denne ledelsen skal ivareta fylkeskommunens overordnede interesser, herunder sikre driftskontinuitet og beskytte fylkeskommunens omdømme og tillit. Strategisk beredskapsledelse skal tilpasses hendelsens omfang og kompleksitet, og det skal mobiliseres de

[31] *Rogaland fylkeskommune - overordnet beredskapsplan*

funksjonene som er nødvendige for å håndtere situasjonen. Ved større hendelser anbefaler planen at alle funksjoner deltar på førstemøte.

Følgende funksjoner inngår i strategisk beredskapsledelse:

- *fylkesdirektør*
- *fylkesordfører (ved behov)*
- *organisasjonsdirektør*
- *avdelingssjef kommunikasjon*
- *områdedirektører*
- *beredskapsrådgiver*
- *rådgiver(e)*
- *loggfører*

Fylkesdirektøren leder den strategiske beredskapsledelsen og beslutter både mobilisering og demobilisering. Fylkesordfører skal orienteres når strategisk beredskapsledelse mobiliseres, og kan være fylkeskommunens talsperson utad ved større hendelser. Organisasjonsdirektør, beredskapsrådgiver, kommunikasjonsfunksjon og loggfører er faste funksjoner, mens områdedirektørene deltar når hendelsen berører deres ansvarsområde. Fagressurser kan trekkes inn etter behov.

Fylkeskommunen opplyser at det er etablert stedfortredere for alle funksjoner i strategisk beredskapsledelse.[32]

Operativ beredskapsstab

På operasjonelt nivå kan direktør beslutte å etablere en beredskapsstab i eget tjenesteområde. Dette gjelder ved uønskede hendelser som krever samordning og koordinering, og hvor hendelsen krever større innsats enn det som kan håndteres innen ordinær organisasjon. Beredskapsstaben har den operative ledelsen ved hendelseshåndteringen i tjenesteområdet. Den skal fungere som bindeledd mellom strategisk nivå og de som håndterer selve hendelsen, og skal sikre koordinering, tilrettelegging og støtte til operative tiltak. Beredskapsstaben skal også holde fylkesdirektøren løpende orientert om utviklingen.

Beredskapsstabene i tjenesteområdene består av:

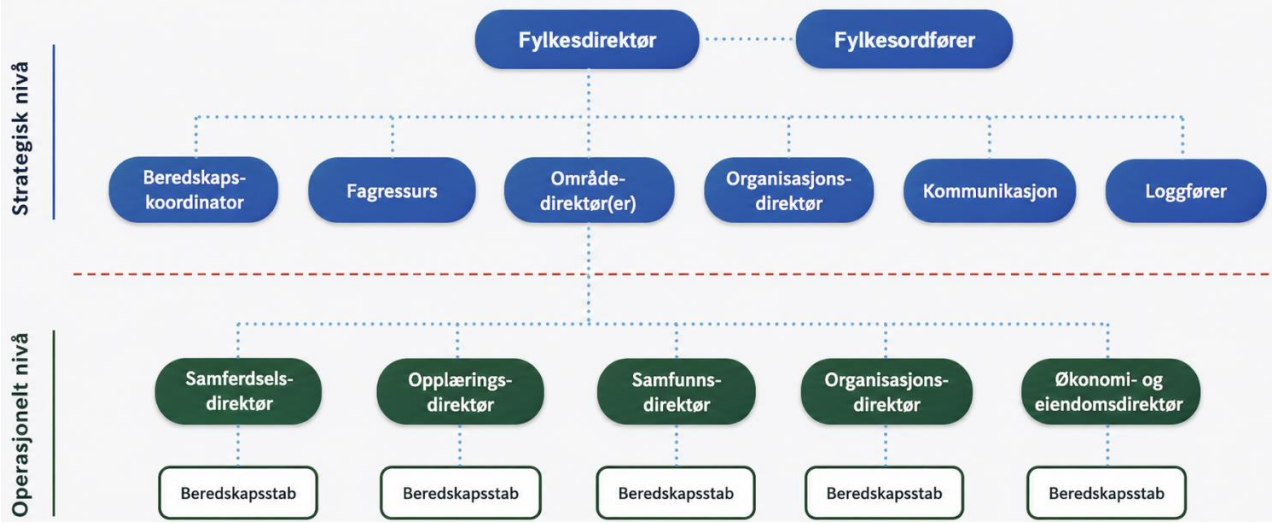
- *områdedirektør (eller rektor i skole)*
- *beredskapsrådgiver*
- *avdelingssjefer/avdelingsledere*
- *fagressurser*
- *kommunikasjonsrådgiver*
- *liaison (ved behov)*

[32] Fylkeskommunens kommentarer og merknader til faktagrunnlaget mottatt 24.09.2026.

- *loggfører*

Direktøren leder og koordinerer arbeidet i egen beredskapsstab og rapporterer til strategisk beredskapsledelse. Direktøren kan også mobilisere deler av beredskapsstaben dersom det ikke er behov for full bemanning.

Figur 6. Beredskapsorganisasjonen i Rogaland fylkeskommune. Figuren viser strategisk beredskapsledelse og operative beredskapsstaber i tjenesteområdene.



Kilde: Rogaland fylkeskommune, Overordnet beredskapsplan – administrativ del, versjon 18. februar 2026

Forskjellen mellom strategisk beredskapsledelse og operativ beredskapsstab

Forskjellen ligger i nivå og funksjon. Strategisk beredskapsledelse skal ivareta fylkeskommunens samlede og overordnede interesser, vurdere konsekvenser på tvers av tjenesteområder, sikre driftskontinuitet og håndtere omdømme og tillit. De operative beredskapsstabene skal derimot håndtere hendelsen innenfor eget tjenesteområde, koordinere ressurser, følge opp tiltak og sikre informasjonsflyt mellom strategisk nivå og den konkrete hendelseshåndteringen.

Planen legger videre til grunn at beredskapsorganisasjonen er funksjonsbasert og ikke personavhengig. Dette innebærer at både funksjonsinnehavere og stedfortredere må ha nødvendig opplæring. Det stilles derfor krav til kompetanse og vedlikeholdstrening for personer som inngår i beredskapsorganisasjonen. Beredskapsplanverket skal gjennomgås minst én gang i året, og erfaringer fra øvelser og faktiske hendelser skal legges til grunn ved oppdateringer. Ved store samfunnsendringer eller en forverret sikkerhetspolitisk situasjon skal planverket oppdateres fortløpende.

Tilbakemeldinger fra informantene

Det er lagt frem dokumentasjon på at den strategiske beredskapsledelsen har fått opplæring i prinsipper og metoder, og at den har øvd på scenarier. Samtidig er det opplyst at beredskapsledelsen foreløpig ikke har vært mobilisert i en reell hendelse. Dette innebærer at planverk og rollefordeling er etablert og øvd, men at beredskapsledelsen fortsatt ikke er prøvd i en faktisk krisesituasjon.

Flere informanter peker på at økt bevissthet knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap, inkludert opplæring og flere målrettede øvelser – har bidratt til større trygghet knyttet til egen rolle og funksjon hvis, og eventuelt når en beredskapssituasjon skulle oppstå.

3.6 ØVELSER, OPPLÆRING, EVALUERING OG FORBEDRING

3.6.1 ØVELSER OG OPPLÆRING

Som en del av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap gjennomfører Rogaland fylkeskommune øvelser på ulike organisatoriske nivå for å teste beredskapsorganisasjon, samvirke og håndtering av uønskede hendelser.

Den overordnede beredskapsplanen legger til grunn at beredskapsorganisasjonen er funksjonsbasert og ikke personavhengig. Dette forutsetter at både funksjonsinnehavere og stedfortredere får nødvendig opplæring. Planen stiller krav om at personer som inngår i beredskapsorganisasjonen skal gjennomføre grunnopplæring og delta i vedlikeholdstrening for å opprettholde nødvendige ferdigheter.

Øvelsene omfatter både strategisk beredskapsledelse og mer avgrensede funksjonsøvelser, og gjennomføres både internt og i samarbeid med eksterne aktører. Rogaland fylkeskommune fører en oppdatert oversikt over alle øvelser som har blitt gjennomført og som skal gjennomføres i tiden fremover. Tabellen under gir en oversikt over gjennomførte og planlagte øvelser i perioden 2023–2026.

Tabell 5. Oversikt over gjennomførte øvelser innen samfunnssikkerhet og beredskap per våren 2026.

Øvelse	Tidspunkt	Deltakelse/nivå	Ansvarlig for gjennomføring	Evaluerings rapport
Øvelser rettet mot beredskapsledelse og fylkesdirektør				
Øvelse Cyber Response Rogaland	21. juni 2023	Strategisk beredskapsledelse	Statsforvalteren i Rogaland	Ja
Øvelse EKOM–kraft	25. september 2024	Samferdsel	Statsforvalteren i Rogaland i samarbeid med EKOM- og kraftbransjen	Ja
Øvelse Hybrid Rogaland	21. november 2024	Strategisk beredskapsledelse	Statsforvalteren / RFK samfunnssikkerhet og beredskap	Ja
Øvelse Black Out	25.–26. juni 2025	Fylkesdirektøren (representert ved avd.sjef Samfunnssikkerhet og internkontroll)	Statsforvalteren / Fylkesberedskapsutvalget	Ja
Funksjonsøvelse – proaktiv metode (cyberhendelse)	30. juni 2025	Strategisk beredskapsledelse	RFK samfunnssikkerhet og beredskap	Ja

Øvelse	Tidspunkt	Deltakelse/nivå	Ansvarlig for gjennomføring	Evaluerings rapport
Atomberedskapsøvelse – Radioaktiv respons Rogaland	14. oktober 2025	Strategisk beredskapsledelse og Tannhelse	Statsforvalteren / RFK samfunnssikkerhet og beredskap	Ja
Funksjonsøvelse – beredskapsledelse og proaktiv metode	24. februar 2026	Strategisk beredskapsledelse	RFK samfunnssikkerhet og beredskap	
Øvelser knyttet til samferdsel				
Nødnettøvelse	5. desember 2025	Samferdsel (byggherrevakten)[33]	Statsforvalteren i Rogaland	Ikke oppgitt
Sivil transportberedskap	18. mai 2026	Samferdsel og Kolumbus	Sør-Vest politidistrikt	Ja
Sivil transportberedskap	2. juli 2026	Samferdsel	RFK samfunnssikkerhet og beredskap	Ja
Sivil transportberedskap	3. juli 2026	Samferdsel	RFK samfunnssikkerhet og beredskap	Nei (ikke ansett som nødvendig)
Øvelser knyttet til kommunikasjonsavdelingen				
Funksjonsøvelse	Februar 2026	Kommunikasjonsavdelingen	RFK samfunnssikkerhet og beredskap	
Funksjonsøvelse	April 2026	Samfunnssikkerhet og beredskap	RFK samfunnssikkerhet og beredskap	

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Oversikt over øvelser.

Oversikten viser at Rogaland fylkeskommune gjennomførte flere øvelser i 2025. Fylkeskommunen har i hovedsak i begynnelsen av denne perioden, gjennomført øvelser rettet mot strategisk beredskapsledelse og fylkesdirektørnivå, samt noen funksjonsøvelser innen samferdsel og kommunikasjon. Øvelsene har dekket ulike hendelsestyper, herunder cyberhendelser, bortfall av kritisk infrastruktur, hybride trusler og atomhendelser.

Flere av øvelsene er gjennomført i regi av Statsforvalteren i Rogaland, ofte som del av regionale samvirkeøvelser, mens andre er forberedt og gjennomført internt i fylkeskommunen av fagområdet *Samfunnssikkerhet og beredskap*. I samvirkeøvelsene er det ofte også andre kommuner i Rogaland som har deltatt, inkludert andre relevante samvirkeaktører i fylket. For

[33] En byggherrevakt i Rogaland fylkeskommune sin samferdselsavdeling er en beredskapsvakt som passer på fylkesveiene utenom ordinær arbeidstid.

noen av de gjennomførte øvelsene på strategisk nivå er det lagt frem evalueringsrapporter. Evalueringsrapportene er nærmere omtalt i neste delkapittel *Evaluering og oppfølging.*

Oversikten viser videre at samferdselsområdet har inngått i øvelser med eksterne aktører, blant annet knyttet til nødnett og sivil transportberedskap. Kommunikasjonsavdelingen har deltatt på to funksjonsøvelser i 2026. I samme periode har det ikke vært gjennomført egne øvelser knyttet til tjenesteområdet Opplæring, men det er planlagt to øvelser knyttet til alvorlige hendelser i desember 2026. Noen av de videregående skolene oppgir også at de har gjennomført egne beredskapsøvelser (dette er omtalt nærmere i kapittel 3.7).

Oversikten i tabellen under viser videre at det per juli 2026 er planlagt å gjennomføre 14 øvelser i løpet av høsten og vinteren 2026. Det innebærer totalt over 20 øvelser i løpet av året. Vi har ikke undersøkt om samtlige av øvelsene er i direkte samsvar med overordnet beredskapsplan, men antallet indikerer likevel en høy øvingsfrekvens på tvers av flere nivåer i organisasjonen. Flere av informantene peker også på viktigheten av øvelsene for læringsutbytte og for å forstå beredskapsarbeidet i praksis.

Tabell 6. Oversikt over planlagte øvelser innen samfunnssikkerhet og beredskap høsten 2026.

Tidspunkt	Målgruppe	Deltakere	Arrangør	Tema
2.–3. september 2026	Rogaland fylkeskommune	Samferdsel Tannhelse Rogaland SAMFBER	Statsforvalteren i Rogaland	Norge øver
8. september 2026	Rogaland fylkeskommune	Strategisk beredskapsledelse	SAMFBER *(DSB)*	Rogaland fylkeskommune øver
14.–15. september 2026	Rogaland fylkeskommune	Samferdsel Tannhelse Rogaland SAMFBER	Statsforvalteren i Rogaland	Norge øver
Høst	Rogaland fylkeskommune	• Strategisk beredskapsledelse • Ledergruppene i tjenesteområdene	SAMFBER	Funksjonsøvelse Rayvn
Høst	Rogaland fylkeskommune	• SAMFBER • Strategisk beredskapsledelse • Samferdsel	SAMFBER	Funksjonsøvelse Nødnett
Høst	Rogaland fylkeskommune	• SAMFBER • Strategisk beredskapsledelse • Samferdsel	SAMFBER	Funksjonsøvelse STARLINK
Høst	Rogaland fylkeskommune	SAMFBER	SAMFBER	Funksjonsøvelse NBP

Tidspunkt	Målgruppe	Deltakere	Arrangør	Tema
Høst	Kommunikasjon	Kommunikasjonsavdelingen	SAMFBER	Plan for krisekommunikasjon
Høst	Samferdsel	Byggherrevaktene		
Høst	Samferdsel	Ledergruppen Samferdsel	SAMFBER	Nytt beredskapsplanverk
Høst	Samferdsel	Forvaltning, drift og vedlikehold	SAMFBER	Nytt beredskapsplanverk
Høst	Samferdsel	Samvirkeaktører	SAMFBER	Plan for sivil transportberedskap
8. desember 2026	Opplæring	Rektorer	SAMFBER	Alvorlige hendelser
10. desember 2026	Opplæring	Rektorer	SAMFBER	Alvorlige hendelser

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Planlagte og gjennomførte øvelser per 15. juli 2026

I forbindelse med noen av øvelsene, har vi tilgang på dokumentasjon som viser at det er utarbeidet en øvelsespakke. Denne dokumentasjonen sier noe om hvordan øvelsen er planlagt, gjennomført, evaluert og skal følges opp videre – og består av blant annet øvingsdirektiv, scenario, PowerPoint-presentasjon til deltagerne, deltakeroversikt, evalueringsskjema, og evalueringsrapport med tiltaks-/oppfølgingsplan.

System for opplæring og kompetanse

Fylkeskommunen opplyser per august 2026 at de arbeider med et forslag til kompetanse- og opplæringsplan for samfunnssikkerhet og beredskap, og har fremlagt et arbeidsutkast til planen.[34] Utkastet beskriver kompetansekrav for blant annet strategisk beredskapsledelse og operative beredskapsstaber, og stiller spesifikke krav til opplæring, trening og øvelser. Det legges også opp til at det skal etableres et eget kompetanseregister hvor gjennomført opplæring og øvelser dokumenteres.

Planen er fortsatt under utvikling. Fylkeskommunen opplyser også at de har brukt øvelser og én-til-én møter til dette formålet. Som tidligere nevnt, har blant annet strategisk beredskapsledelse fått gjennomgang og deltatt på øvelser. I tillegg ble det våren 2026 blant annet gjennomført egne

[34] Kompetanse- og opplæringsplan. Samfunnssikkerhet og beredskap. Rogaland fylkeskommune.

gjennomganger av beredskapsplanverket for stedfortredere i strategisk beredskapsledelse.[35] Vi har fått fremlagt presentasjonen som ble benyttet i disse gjennomgangene. Fylkeskommunen opplyser imidlertid at gjennomført opplæring foreløpig ikke er formelt dokumentert, og at et mer helhetlig dokumentasjonssystem fortsatt er under utvikling.

3.6.2 EVALUERING ETTER ØVELSER OG HENDELSER

Det er som nevnt gjennomført evaluering og utarbeidet evalueringsrapporter etter de fleste øvelsene oppgitt i tabell 5. Vi har også fått dokumentasjon knyttet til noen av disse.

Rogaland fylkeskommune har i tillegg opprettet en egen mal for evalueringsrapportene som redegjør for innholdet i øvelsen og deltakerne. Videre er det utarbeidet en tabell med oppsummering av funn etter øvelsen, inkludert identifiserte forbedringstiltak. Avslutningsvis oppsummeres deltakernes individuelle evaluering av øvelsen, inkludert en rangering (fra 1-5) om hvor nyttig øvelsen var for deltakeren. Evalueringsrapporten avsluttes med en samlet oppsummering, inkludert hvilke tiltak som skal følges opp videre.

Oppfølging av forbedringstiltak

Når det gjelder evalueringsrapportene som er utarbeidet, må det legges til at innholdet knyttet til forbedringstiltak og videre oppfølging varierer noe. For eksempel står ikke alle identifiserte tiltak oppført med hvem som er ansvarlig for oppfølgingen. Det står heller ikke noe konkret om tidsfrister eller periode for når tiltakene er tenkt å følges opp. Enkelte identifiserte tiltak som f.eks. å «*bygge årvåkenhetskultur i organisasjonen*» er også for generelle til å vurdere måloppnåelsen av. Vi er ikke kjent med hvordan disse tiltakene konkret følges opp i organisasjonen – eller hvordan man sikrer dette i praksis.

3.7 OPPFØLGING I TJENESTEOMRÅDENE OPPLÆRING OG SAMFERDSEL

Som omtalt tidligere har Rogaland fylkeskommune de siste årene styrket det overordnede arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Samtidig følger det av ansvarsprinsippet at tjenesteområdene har ansvar for beredskap innenfor egne ansvarsområder. HROS2026 legger opp til at den overordnede analysen skal danne grunnlag for videre risikovurderinger og beredskapsplanlegging i tjenesteområdene. Det kommer frem blant annet at HROS2026 skal være utgangspunkt for risikovurderinger på tjenesteområde-, avdelings- og seksjonsnivå, og at disse skal dokumenteres i risikomodulen i kvalitetssystemet. Beredskapsplanene i tjenesteområdene skal blant annet tydeliggjøre roller og ansvar, varslingsrutiner og behov for opplæring og øvelser.

[35] Introduksjon av overordnet strategisk beredskapsplanverk for stedfortredere. Administrativt og operativt planverk på strategisk nivå. Rogaland fylkeskommune.

Forvaltningsrevisjonen omfatter ikke en fullstendig gjennomgang eller vurdering av beredskapen i de enkelte tjenesteområdene. Opplæring og samferdsel er trukket frem i kontrollutvalgets bestilling, og brukes i rapporten som eksempler på hvordan fylkeskommunens overordnede føringer og beredskapsarbeid følges opp i organisasjonen.

Gjennomgangen viser at tjenesteområdene har ulike utgangspunkt. Samferdsel har over tid hatt operative beredskapsrutiner knyttet til blant annet fylkesveinettet, driftskontrakter, Vegtrafikksentralen (Statens vegvesen) og håndtering av vær- og driftsrelaterte hendelser. Innen opplæringsområdet har det tidligere vært gjennomført arbeid rettet mot skolenes beredskap, samtidig som opplysninger i revisjonen tyder på at det fortsatt gjenstår arbeid med å etablere en mer ensartet struktur og systematisk oppfølging av skolenes beredskapsarbeid.

3.7.1 TJENESTEOMRÅDET OPPLÆRING

Vi får opplyst at det i perioden 2017-2021 ble gjennomført et målrettet arbeid med beredskap i skolesektoren. Dette arbeidet omfattet ett midlertidig årsverk rettet mot skolene, årlige beredskapsdager for rektorene, bistand fra Proactima AS, risiko- og sårbarhetsarbeid og oppdatering av skolenes beredskapsplanverk. Det opplyses også at planverket ble forsøkt spisset for den enkelte skole, blant annet gjennom besøk på skolene i 2018/2019 og delvis i 2020.

Videre opplyses det at oppfølgingen av skolene ble endret under pandemien, og at arbeidet i stor grad ble rettet mot Covid-19. Etter at Covid-arbeidet ble avsluttet, opplyses det at beredskapsarbeidet i skolesektoren i hovedsak bestod av sporadiske møter og enkelte oppdateringer av eksisterende planverk.

Som tidligere nevnt, fikk samfunnssikkerhet og beredskap fra omorganiseringen i 2024/2025 fornyet oppmerksomhet i fylkeskommunen. I den første fasen har arbeidet i stor grad vært rettet mot etablering av overordnet planverk og systematikk, herunder HROS2026 og overordnet beredskapsplan. Planverket skulle danne grunnlag for videre forankring og oppfølging i tjenesteområdene, inkludert opplæringsområdet.

Fylkeskommunen viser til at ansvaret for beredskap i opplæringsområdet fortsatt ligger i linjen, og at rektorene har beredskapsansvar på skolene. Tjenesteområdet er samtidig avhengig av støtte fra den sentrale fagfunksjonen innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Etablert dokumentasjon

Som en del av arbeidet med HROS2026 ble det i mars 2025 gjennomført fire risikoidentifikasjonsmøter i tjenesteområdet *Opplæring*, med deltakelse fra henholdsvis opplæring i skole, inntak og voksnes læring, PPT og oppfølgingstjenesten og opplæring i bedrift. Arbeidet er sammenstilt i et internt arbeidsdokument for risiko- og sårbarhetsanalyse i

tjenesteområdet.[36] Det fremgår også at de enkelte avdelingene har gjennomført egne interne ROS-analyser. Radikalisering og ekstremisme hos unge og PLIVO ble tatt videre som to dimensjonerende hendelser i HROS2026.

Den oversendte dokumentasjonen viser også flere konkrete aktiviteter knyttet til videre oppfølging av skolene. Arbeidet med objektplaner ble igangsatt i november 2025 i samarbeid med politiet. Det foreligger videre en plan for PLIVO-opplæring og for gjennomføring av VTS-analyser (verdi, trussel og sårbarhet) ved skolene. Planen legger opp til at det skal gjennomføres VTS-analyse ved den enkelte skole, at ansatte skal gis opplæring og øves i håndtering av PLIVO, og at beredskapsplanene skal oppdateres i samsvar med funnene fra analysene. I denne planen er det satt som mål at alle skolene skal gjennomføre dette i løpet av 2026.

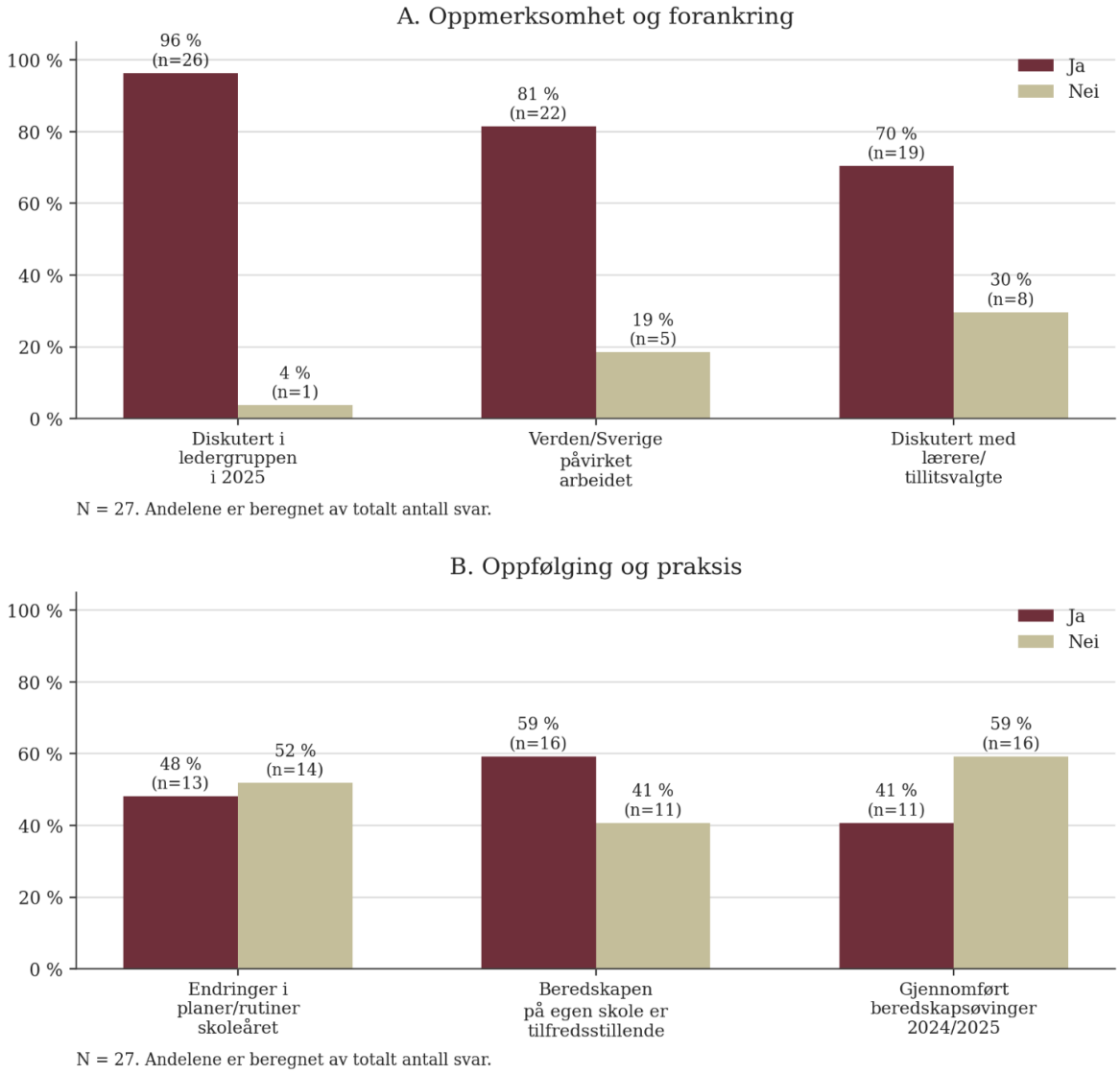
Internundersøkelse av beredskapsarbeidet på skolene (2025)

I regi av opplæringsområdet ble det gjennomført en internundersøkelse knyttet til beredskapsarbeidet ved de videregående skolene tidlig i 2025. Figuren under viser resultatene fra denne undersøkelsen:

Undersøkelsen belyste blant annet to hovedtema. Det første gjaldt om beredskap var satt på dagsorden ved skolene, blant annet gjennom diskusjoner i ledergruppen og dialog med ansatte eller tillitsvalgte. Det andre gjaldt hvordan skolene hadde fulgt opp beredskapsarbeidet i praksis, blant annet gjennom endringer i planverk og rutiner, vurdering av egen beredskap og gjennomføring av øvelser.

[36] Rogaland fylkeskommune. Risiko- og sårbarhetsanalyse. Tjenesteområdet Opplæring.

Figur 7. Resultater fra intern undersøkelse om beredskapsarbeidet ved de videregående skolene (2025).



Kilde: Internundersøkelse gjennomført i opplæringsområdet tidlig i 2025, oversendt Rogaland Revisjon, juni 2026. N = 27. Andelene er beregnet av totalt antall svar.

Undersøkelsen viste at 26 av 27 respondenter svarte at beredskap hadde vært diskutert i ledergruppen i 2025. Videre oppga 22 av 27 respondenter at situasjonen i verden og skoleskytingen i Sverige i februar 2025[37] hadde påvirket beredskapsarbeidet ved skolen. Dette tyder på at beredskap har vært et tema ved de fleste skolene, og at eksterne hendelser har bidratt til økt oppmerksomhet om beredskapsarbeidet.

[37] Skoleskyting i Sverige – rundt ti personer døde

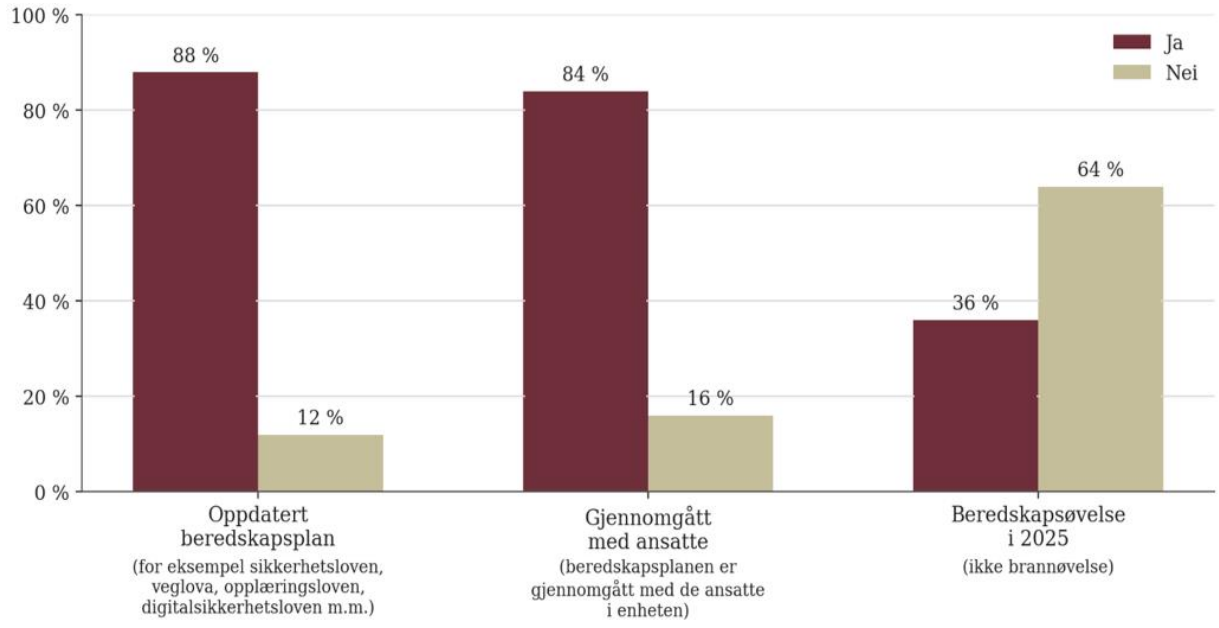
Samtidig tyder undersøkelsen på variasjon i hvor langt skolene hadde kommet i det praktiske oppfølgingsarbeidet. 13 av 27 respondenter oppga at det var gjort endringer i beredskapsplanen eller rutiner i løpet av skoleåret, mens 14 svarte nei på dette spørsmålet. Videre oppga 16 av 27 at beredskapen på egen skole opplevdes som tilfredsstillende, mens 11 svarte nei. Resultatene indikerte at det var en relativt bred oppmerksomhet knyttet til beredskap, men at dette ikke nødvendigvis hadde ført til konkrete endringer i planverk og rutiner ved alle skolene.

Når det gjaldt øving, oppga 11 av 27 respondenter at skolen hadde gjennomført beredskapsøvinger skoleåret 2024/2025, mens 16 svarte nei. Dette samsvarer med resultatene fra EEIK i 2026 (som gjennomgås under), der gjennomføring av beredskapsøvelser også fremstår som et område med behov for videre oppfølging. Samtidig svarte 19 av 27 respondenter at beredskap var diskutert med lærere eller tillitsvalgte. Resultatene indikerte at beredskap var satt på dagsorden ved mange av de videregående skolene, men at det fortsatt var variasjon i hvordan arbeidet ble fulgt opp gjennom endringer, øvelser og bredere involvering i organisasjonen.

Egenevaluering av internkontroll

I februar 2026 ble det gjennomført en egenevaluering av internkontroll (EEIK) i fylkeskommunen. EEIK er en årlig overordnet prosess som har til hensikt å få oversikt over status på utvalgte internkontrollområder i hele organisasjonen, deriblant beredskap. EEIK består av spørsmål som besvares av ledere i organisasjonen og skal danne grunnlag for risikobaserte forbedringstiltak. Svarprosenten for de videregående skolene var 96 prosent.

Figur 8. Resultater fra egenevaluering/internkontroll for videregående skoler (2026).



Kilde: Rogaland fylkeskommune. Resultater fra EEIK for videregående skoler, februar 2026.

Vi ser at 88 prosent av de videregående skolene oppga å ha en oppdatert beredskapsplan og 84 prosent oppga at beredskapsplanen var gjennomgått med ansatte i enheten. Samtidig oppga 36 prosent at det var gjennomført beredskapsøvelse i enheten i 2025 (omfatter ikke ordinære

brannøvelser). Fylkeskommunen opplyser at resultatene er tatt inn i arbeidet med fremdriftsplan for videre samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid i opplæringsområdet, blant annet med anbefaling om felles føringer for gjennomføring av øvelser ved skolene (både type og frekvens).

Status og oppfølging av arbeidet i 2026

Som følge av fravær ble konsulentselskapet BDO i april 2026 engasjert for å styrke arbeidet knyttet til opplæring. Ved omfordelingen av en ressurs fra annet fagområde og styrkningen av faggruppe samfunnssikkerhet og beredskap fikk ny person ansvar for videre samarbeid med opplæringsområdet for å sikre kontinuitet og fremdrift.[38]

I BDO sin evalueringsrapport *Beredskapsarbeidet på videregående skoler i Rogaland fylkeskommune* datert 29.05.2026[39], står det at «*Rogaland fylkeskommune har etterspurt bistand til å kartlegge arbeidet med beredskap på de videregående skolene i fylkeskommunen, samt utarbeidelse av en mal for beredskapsplaner alle skolene kan benytte*.» Dette oppdraget har omfattet gjennomgang av beredskapsplanene til et utvalg skoler, intervju og befaring ved de utvalgte skolene, gjennomgang av Rogaland fylkeskommunes overordnede beredskapsplan og HROS, samt kartlegging av krav til beredskapsarbeidet ved videregående skoler. Fylkeskommunen opplyste på samme tidspunkt at malen for beredskapsplan var under gjennomgang i organisasjonen, og at den skal deles med de videregående skolene når den er ferdigstilt.

I evalueringsrapporten skriver BDO at gjennomgangen viser betydelig variasjon i hvordan beredskapsarbeidet organiseres, dokumenteres og følges opp ved skolene. Beredskapsplanene dekker i varierende grad sentrale elementer som forventes[40], og planene fremstår ulike både i struktur, innhold og detaljnivå. BDO skriver videre at arbeidet med beredskap fremstår som «*lite samordnet på tvers av skolene*» og «*i begrenset grad koordinert*» med fylkeskommunens overordnede beredskapsarbeid.

Samtidig viser BDO til at «*det er et stort engasjement for beredskap ved skolene*» og at de er «*imponert over kompetansen til de ulike skolene*». Rapporten peker på at skolene har gjort «*en solid innsats*» i å sette seg inn i beredskapsarbeidet, og at de undersøkte skolene viser god forståelse for de nasjonale beredskapsprinsippene. Flere av utfordringene knytter seg dermed til kapasitet og usikkerhet rundt forventninger og krav, «*snarere enn manglende vilje eller*

---

[38] Fylkeskommunens kommentarer og merknader til faktagrunnlaget. Mottatt 24.09.2026.

[39] BDO, *Evalueringsrapport – Beredskapsarbeidet på videregående skoler i Rogaland fylkeskommune*, 29.05.2026

[40] BDO skriver at de har utarbeidet en liste med kriterier for hva en beredskapsplan for videregående skoler bør inneholde. Ifølge selskapet er kriteriene basert på anbefalinger fra blant annet Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet, samt overordnede føringer fra Regjeringen i Totalberedskapsmeldingen (Meld. St. 9 (2024-2025).

forståelse». BDO skriver også at mye av informasjonen som mangler i beredskapsplanene finnes internt ved skolene, men at den ikke er dokumentert i planverket.

BDO peker videre på at felles maler for beredskapsplaner kan bidra til å redusere forskjeller mellom skolene og legge til rette for et mer enhetlig og systematisk beredskapsarbeid. Rapporten omtaler felles maler som «*et sentralt tiltak*» for å redusere forskjeller mellom skolene. Avdelingen opplyser at rapporten, sammen med HROS2026 og innspill fra skolene, skal danne grunnlag for videre arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap i tjenesteområdet.

Fylkeskommunen opplyser videre at det, med utgangspunkt i BDO-rapporten, HROS2026 og innspill fra skolene, arbeides med en fremdriftsplan for videre arbeid i opplæringsområdet for perioden fra sommeren 2026 til utgangen av 2027. Formålet er blant annet å etablere en mer lik struktur og en tydeligere sammenheng mellom beredskap på ulike nivåer i organisasjonen. Som konkrete tiltak er det utarbeidet et felles tiltakskort for PLIVO (pågående livstruende vold)[41], som er delt med alle skolene. Det er også planlagt en fagdag for alle videregående skoler i desember 2026, der PLIVO er tema. I tillegg er det igangsatt et prosjekt for å vurdere behov for varsling og informasjonsdeling ved ulike hendelser.

3.7.2 TJENESTEOMRÅDET SAMFERDSEL

De senere årene er det arbeidet med å knytte den operative beredskapen i Samferdsel tettere til fylkeskommunens overordnede samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Som en del av dette ble plan for sivil transportberedskap ferdigstilt i 2026. Planen består av en administrativ og en operativ del og inngår i fylkeskommunens samlede beredskapssystem under den overordnede beredskapsplanen. Seksjon *kollektiv og mobilitet* har blant annet ansvar for vedlikehold og revisjon av planen og for intern koordinering ved forhold som kan utløse behov for sivil transportberedskap.

Fagkoordinator for samfunnssikkerhet og beredskap opplyser at hun har et pådriveransvar inn mot Samferdsel for å sikre sammenheng mellom det sentrale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet og oppfølgingen i tjenesteområdet. Arbeidet har blant annet omfattet detaljanalyser, kartlegginger, utvikling av planverk og forberedelse av øvelser. Fagkoordinator har også arbeidet tett med fagressurser i Samferdsel og med seksjonssjef for *kollektiv og mobilitet* om plan for sivil transportberedskap.

Samferdselsdirektøren opplyser at hun deltar i fylkeskommunens overordnede beredskapsarbeid gjennom strategisk beredskapsledelse sammen med fylkesdirektøren. Hun viser samtidig til fagkoordinator som tjenesteområdets primærkontakt i arbeidet med blant annet øvelser og utvikling av planverk.

[41] PLIVO – pågående livstruende vold – Store norske leksikon

Samferdselsdirektøren opplyser videre at fagkoordinator har koordinert Samferdsels bidrag til HROS2026, og at flere medarbeidere fra tjenesteområdet har vært involvert i utarbeidelsen. HROS2026 er gjennomgått både i Samferdsels ledergruppe og i fylkesdirektørens ledergruppe. Direktøren beskriver støtten fra fagområdet samfunnssikkerhet og beredskap som viktig for gjennomføring av analyser, utarbeidelse av planverk og øvelser.

Intervjuet med seksjonssjef for *veg, drift og vedlikehold sør* tyder samtidig på at koblingen til det overordnede planverket ikke er like tydelig lenger ned i organisasjonen. Seksjonssjefen opplyser at han ikke har fått noen innføring eller gjennomgang av HROS2026 eller fylkeskommunens overordnede beredskapsplan. Han viser samtidig til at seksjonen har vært involvert i enkelte konkrete problemstillinger, blant annet knyttet til sårbare objekter og tunnelberedskap.

Det arbeides også med et mer helhetlig beredskapsplanverk for *Samferdsel*. Plan for sivil transportberedskap, herunder samarbeid og samvirke med eksterne aktører, omtales nærmere i kapittel 4.2.4.

Tunnelsikkerhet

Innen samferdselsområdet, er det *Forvaltning, drift og vedlikehold* som har ansvar for drift og vedlikehold av fylkesvegnettet og har en egen beredskapsorganisasjon med underliggende beredskapsplaner. Hendelser håndteres i hovedsak i ordinær linjeorganisasjon, men ved mer omfattende hendelser kan det etableres beredskapsstab. Avdelingen samarbeider blant annet med Vegtrafikksentralen (VTS), Statens vegvesen, politiet, brannvesenet og entreprenørene om håndtering av hendelser, vegstenging og omkjøring. Seksjonssjef for *veg, drift og vedlikehold sør* opplever at rolle- og ansvarsfordelingen i den operative beredskapen er tydelig blant beredskapsaktørene.

Rogaland fylkeskommune har 23 tunneler over 500 meter som omfattes av tunnelsikkerhetsforskriften. Det opplyses at det er utarbeidet egne beredskapsplaner for tunnelene som omfattes av kravene. Planene skal blant annet understøtte varsling og håndtering av hendelser og samhandling med nødetatene. Flere av tunnelene er koblet til VTS, og i oppgraderte tunneler kan bruk av blant annet nødtelefon eller brannslukkingsutstyr utløse automatisk varsling.

Det gjennomføres også øvelser og inspeksjoner i tunnelene. Seksjonssjefen viser blant annet til en brannøvelse i Klepp-tunnelen i 2026 med deltakelse fra nødetatene og entreprenør. Øvelsene brukes til å teste blant annet samhandling, rutiner og teknisk utstyr. Det gjennomføres i tillegg periodiske tunnelinspeksjoner, som dokumenteres i rapporter med identifiserte tiltak for videre oppfølging.

Samtidig opplyser seksjonssjefen at det er et etterslep knyttet til oppgradering av fylkeskommunale tunneler etter tunnelsikkerhetskravene. Flere tunneler er allerede oppgradert, mens andre inngår i planene for fremtidige tiltak. Aktuelle oppgraderinger omfatter blant annet kameraovervåking, ventilasjon, drenering og annet sikkerhetsutstyr. Gjennomføringen er blant annet avhengig av økonomiske prioriteringer.

Som et konkret eksempel trekker seksjonssjefen frem Finnøy-tunnelen, hvor det etter hans opplysninger er behov for videre oppgradering av blant annet kameraovervåking og ventilasjon. Han viser også til at de undersjøiske tunnelene er avhengige av fungerende pumpesystemer og at dette krever løpende vedlikehold og fornyelse.

3.8 VURDERINGER

Rogaland fylkeskommune har på kort tid etablert et solid grunnlag for et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Det er tydelig at det har blitt lagt ned betydelig innsats i å etablere et grunnleggende planverk, i tillegg til et målrettet arbeid med å etablere og istandsette den strategiske beredskapsledelsen. Vi mener det er viktig å se dette i lys av at mye av arbeidet i praksis har vært bygget opp fra grunnen av – både med tanke på hva som er gjort og hva som gjenstår.

Før omorganiseringen var det overordnede beredskapsarbeidet i hovedsak ivaretatt gjennom en stillingsressurs anslått til om lag 20 prosent. Etter omorganiseringen i januar 2025 besto fagområdet samfunnssikkerhet og beredskap i utgangspunktet av tre rådgivere i avdelingen samfunnssikkerhet og internkontroll. En av disse stillingene ble i 2025 omgjort til en fagkoordinator-stilling for å i større grad samkjøre faget. Deretter ble det i avdelingen omprioritert en ressurs fra et annet fagområde i avdelingen for å styrke faggruppen ytterligere. Faggruppen består i dag av én fagkoordinator og tre rådgivere.

I løpet av perioden 2024-2026 har fylkeskommunen blant annet utarbeidet sin første helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse (HROS2026), lagt den frem for politisk behandling, etablert en overordnet administrativ og operativ beredskapsplan, tydeliggjort rollene til de viktigste beredskapsfunksjonene og gjennomført flere øvelser. Det er også utarbeidet eller igangsatt arbeid med blant annet plan for sivil transportberedskap, delplan for atomhendelser, krisekommunikasjonsplan, objektplaner, kontinuitetsarbeid og verdi-, trussel- og sårbarhetsanalyser. Dette indikerer et betydelig organisatorisk og faglig løft.

Fylkesdirektørens prioritering og innsatsen fra avdelingssjefen, fagkoordinatoren og de øvrige fagressursene har vært viktige for fremdriften. Flere tiltak er også igangsatt på initiativ fra fagmiljøet. Etter vår vurdering er det grunn til å fremheve innsatsen som er lagt ned. Omorganiseringen har samtidig redusert den tidligere sårbarheten i det overordnede beredskapsarbeidet ved å samle ressursene og etablere et større fagmiljø.

Det er samtidig viktig å presisere at tjenesteområdene fortsatt har ansvar for beredskap innenfor egne områder, mens en større del av den dedikerte fagkompetansen er samlet sentralt. Dette gir gode forutsetninger for felles systematikk, planverk og faglig støtte, men forutsetter at faggruppens støttefunksjon og tjenesteområdenes ansvar er tydelig avklart og forankret. Det er også viktig at faggruppen følger tjenesteområdene tett med støtte, veiledning og oppfølging, slik at planverket blir operasjonalisert i hele organisasjonen. Gjennomgangen viser at formen på støtten til Opplæring ikke fullt ut var etablert tidlig i 2026. Dette understreker behovet for å

tydeliggjøre forventningene til samhandlingen mellom den sentrale fagfunksjonen og tjenesteområdene.

Oppfølgingen av opplæringsområdet illustrerer en konkret sårbarhet ved måten oppfølgingsansvaret er organisert på. Det er positivt at fagområdet har fordelt ansvaret for oppfølgingen av tjenesteområdene mellom medarbeiderne, fordi dette kan gi tydelige kontaktflater og bedre kjennskap til tjenesteområdenes behov. Når oppfølgingen i praksis blir knyttet til én medarbeider, kan den imidlertid bli personavhengig. Innen opplæringsområdet har fravær fått konkrete konsekvenser for den planlagte bistanden til skolene med å gjennomgå beredskapsplanene. Fylkeskommunen har senere omfordelt ansvar og engasjert BDO for å bistå i oppfølgingen, noe vi vurderer som positivt.

Etter vår vurdering bør støttefunksjonen organiseres slik at det er kontinuitet i oppfølgingen også ved fravær. Dette behøver ikke nødvendigvis å innebære økte ressurser, men kan eksempelvis ivaretas gjennom stedfortrederordninger, delt oppfølgingsansvar eller mer teambasert oppfølging av tjenesteområdene. Selv om den overordnede beredskapsplanens forutsetning om en funksjonsbasert og ikke personavhengig organisasjon primært gjelder krisehåndtering, er prinsippet også relevant for kontinuiteten i det forebyggende og systembyggende arbeidet.

Vi vurderer at fylkeskommunen har etablert de viktigste byggesteinene i et helhetlig system: organisering og ansvar, et overordnet risikobilde, beredskapsplanverk og en omfattende liste av oppfølgingstiltak. Vi mener at det samtidig gjenstår arbeid med å skape en enda tydeligere styringslinje fra funnene i HROS2026 til langsiktige mål, prioriterte tiltak, ansvar, tidsfrister og rapportering. HROS2026 er en første versjon, og den vedlagte handlingsplanen var i den oversendte utgaven i liten grad konkretisert med ansvar, kostnader, tidsfrister og prioriteringer. Det separate prosjektdokumentet utfyller dette for flere tiltak, men koblingen mellom dokumentene er ikke gjennomgående synliggjort.

Avdelingen og fagområdet for samfunnssikkerhet og beredskap fremstår likevel som tydelig bevisst på hva som er etablert, hva som fortsatt mangler, og hvilke områder det arbeides videre med. Manglene som påpekes i rapporten, må i stor grad ses i lys av at flere prosesser fremdeles er i etableringsfasen. Vi mener samtidig at fylkeskommunen bør videreutvikle en samlet struktur for styring og oppfølging som tydeliggjør sammenhengen mellom risikobildet i HROS2026 og langsiktige mål og prioriteringer, samt hvordan disse skal følges opp gjennom tiltak, ansvar, frister og rapportering. En slik struktur vil gjøre det enklere for ledelsen og tjenesteområdene å få oversikt over hva som skal prioriteres og følges opp.

Fylkeskommunen har også etablert et overordnet beredskapsplanverk som tydeliggjør roller, ansvar og organisering ved uønskede hendelser. Planverk er en viktig forutsetning for god beredskap, men er ikke tilstrekkelig alene. Ved en faktisk hendelse vil det likevel være den innøvde rolleforståelsen, kompetansen og evnen til å arbeide operativt som får betydning. Den viktigste oppgaven fremover blir derfor å gjøre planverket kjent og anvendbart og få roller og arbeidsformer «inn under huden» hos både funksjonsinnehavere og stedfortredere.

Vi vurderer det som positivt at fylkeskommunen har definert kompetansekrav for ulike deler av beredskapsorganisasjonen og har gjennomført opplæring både for strategisk beredskapsledelse og stedfortredere. I tillegg er det gjennomført og planlagt øvelser rettet mot blant annet samferdsel- og opplæringsområdet. Det er også utarbeidet et forslag til en mer systematisk struktur for opplæring, trening og dokumentasjon. Systemet fremstår imidlertid fortsatt som under arbeid. Både intervjuene og den høye øvingsaktiviteten tyder samtidig på at fylkeskommunen har oppmerksomhet på overgangen fra planverk til praktisk beredskap. Det er bra at fylkeskommunen legger opp til hyppig øving. Samtidig er det viktig at erfaringene fra øvelsene systematisk omsettes til ansvarssatte og tidfestede forbedringstiltak.

Oppfølgingen i tjenesteområdene har ikke kommet like langt. Samferdsel har over tid hatt operative rutiner og erfaring med håndtering av hendelser, mens det innen opplæringsområdet er påvist større variasjon mellom skolene i planverk, øving og samordning. Samtidig er det satt i gang konkrete tiltak for å styrke og standardisere arbeidet ved skolene. Disse forskjellene mellom tjenesteområdene viser etter vår vurdering behovet for en risikobasert og differensiert oppfølging. Den sentrale fagfunksjonen bør særlig prioritere støtte til tjenesteområder hvor planverk, øving og samordning er mindre utviklet, eller hvor den interne kapasiteten til å følge opp arbeidet er begrenset.

Vi mener at Rogaland fylkeskommune på kort tid har gjort en meget god innsats, og i stor grad etablert et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Arbeidet er likevel ikke ferdig, og vil heller aldri kunne betraktes som avsluttet. Den videre utviklingen bør særlig handle om å redusere personavhengighet, styrke sammenhengen mellom risiko, mål og tiltak, operasjonalisere planverket i hele organisasjonen og videreutvikle en varig beredskapskultur. Det er gjennom dette arbeidet at det etablerte fundamentet kan omsettes til en robust og reell beredskapsevne.

3.9 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler:

- å ferdigstille den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen ved å gjennomføre og dokumentere vurderinger av sannsynlighet og konsekvens, slik at analysen i større grad kan brukes som grunnlag for prioritering og oppfølging i beredskapsarbeidet.

- å ferdigstille og implementere kompetanse- og opplæringsplanen og sikre at beredskapsplanverket operasjonaliseres gjennom opplæring, øvelser, evaluering og oppfølging i organisasjonen.

- å tydeliggjøre og forankre roller og ansvar som grunnlag for god samhandling mellom faggruppen samfunnssikkerhet og beredskap og tjenesteområdene.

4 SAMARBEID OG SAMVIRKE INNEN SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

Problemstilling(er):

- I hvilken grad har fylkeskommunen etablert et hensiktsmessig samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap med relevante samvirkeaktører?

4.1 REVISJONSKRITERIER

Fylkeskommunen har ansvar for flere samfunnsområder som har betydning for samfunnssikkerhet og beredskap, og vil innenfor disse områdene være avhengig av samarbeid med kommunale, statlige, private og andre relevante aktører.

Et sentralt utgangspunkt for utledning av revisjonskriterier er samvirkeprinsippet. Prinsippet innebærer at myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering. For fylkeskommunen tilsier dette at den innenfor egne ansvarsområder bør identifisere og samarbeide med relevante samvirkeaktører, spesielt der håndtering av risiko, avhengigheter og beredskapsbehov krever innsats og ressurser fra flere aktører.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 5 gjelder ikke direkte for fylkeskommunen, men understøtter betydningen av samarbeid i beredskapsarbeidet. Bestemmelsen angir at kommunene, der det er hensiktsmessig, bør samarbeide om lokale og regionale løsninger på forebyggende og beredskapsmessige oppgaver med sikte på best mulig utnyttelse av de samlede ressursene.

Totalberedskapskommisjonen beskrev i NOU 2023:17 at flere fylkeskommuner opplevde at det var uklart hva som lå i deres samfunnssikkerhetsansvar sammenlignet med kommunene, og at fylkeskommunene har etterlyst en mer avklart og formell rolle i beredskapssystemet på regionalt nivå. Kommisjonen fremhevde samtidig betydningen av samarbeid på tvers av beredskapsressurser og forvaltningsnivåer. Kommisjonen anbefalte også at fylkeskommunenes ansvar og oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap burde tydeliggjøres, og pekte på at ansvaret måtte avklares og kommuniseres internt og overfor kommuner, andre regionale aktører og departementene.[42]

[42] NOU 2023: 17 - regjeringen.no

Dette ble fulgt opp i Totalberedskapsmeldingen, Meld. St. 9 (2024–2025), hvor fylkeskommunene omtales som aktører med sentrale oppgaver i det regionale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. I meldingen varslet regjeringen at den ville legge til rette for at fylkeskommunene får bedre forutsetninger for å ivareta sitt ansvar innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. Viktigheten av fylkeskommunenes ansvar for sivil transportberedskap, ble blant annet trukket frem.[43]

Fylkeskommunens ansvar for sivil transportberedskap har vært regulert i forskrift siden 2005. Etter forskrift om sivil transportberedskap § 3 skal fylkeskommunen sikre og tilrettelegge for en nødvendig og regionalt tilpasset transportberedskap, og samarbeide med Statsforvalteren, politiet, transportnæringen og andre sivile og militære myndigheter. Etter § 4 skal fylkeskommunen blant annet ha oversikt over transportberedskapsbehov og relevante transportaktører, samt delta i beredskapsøvelser etter anmodning.

NOU 2023:17 og Totalberedskapsmeldingen har samtidig pekt på behovet for å tydeliggjøre hvordan ansvaret skal ivaretas i praksis, blant annet når det gjelder grenseflatene mot statlige myndigheter, fylkeskommunenes fullmakter og forutsetninger for å løse oppgavene.

- Fylkeskommunen bør ha identifisert relevante samvirkeaktører innenfor egne ansvarsområder og på områder hvor fylkeskommunen har vesentlige avhengigheter til andre aktører.
- Fylkeskommunen bør ha etablert hensiktsmessige former for samarbeid med relevante samvirkeaktører.
    - Samarbeidet bør legge til rette for informasjons- og kunnskapsdeling og bidra til avklaring av roller, ansvar, avhengigheter og beredskapsbehov.
    - Samvirke bør, der det er relevant, inngå i beredskapsplanlegging og øvingsaktivitet.
- Innen sivil transportberedskap skal fylkeskommunen samarbeide med Statsforvalteren, politiet, transportnæringen og andre sivile og militære myndigheter med sikte på en best mulig koordinert transportberedskap.

4.2 BAKGRUNN

Fylkeskommunens egne overordnede styringsdokumenter omtaler samarbeid og samvirke som en del av beredskapsarbeidet. I HROS2026 beskrives Rogaland fylkeskommune som en

[43] Meld. St. 9 (2024–2025) - regjeringen.no

samvirkeaktør, samtidig som beredskapsansvaret avgrenses til de tjenestene og funksjonene fylkeskommunen har det faglige ansvaret for.

HROS2026 peker videre på at flere av hendelsene som inngår i analysen kan kreve tett samarbeid på tvers av ansvarsområder, og at analysen blant annet skal bidra til å belyse fylkeskommunens rolle og ansvar overfor eksterne samvirkeaktører regionalt og nasjonalt. HROS2026 bygger også på kunnskap fra FylkesROS og innsikt fra regionale samarbeidsfora, blant annet Totalforsvar Rogaland, gjennom Statsforvalteren i Rogaland og fylkeskommunalt forum for samfunnssikkerhet og beredskap.

Eksterne aktører ble også involvert i arbeidet med HROS2026. Som tidligere nevnt, viser deltakerlisten (Vedlegg C) deltakende aktører i arbeidet. Deltakerlisten viser blant annet møter med representanter fra Sør-Vest politidistrikt, Helse Stavanger, HV-08, Statens vegvesen, Stavanger Havn, Statsforvalteren i Rogaland, Sivilforsvaret og Kolumbus. Det fremgår også deltakelse fra NHO og representanter fra flere kommuner, herunder Stavanger, Sola, Sauda, Sandnes, Haugesund og Eigersund. Noen av de eksterne aktørene på deltakerlisten, bekrefter et aktivt samarbeid med Rogaland fylkeskommune, men husker ikke å ha deltatt på møter spesifikt knyttet til fylkeskommunens arbeid med HROS2026.

Regionalt samarbeid er også særskilt omtalt i fylkeskommunens overordnede beredskapsplan. Det kommer frem at fylkeskommunen samarbeider regelmessig med Statsforvalteren, kommunene, nødetatene, Sivilforsvaret og HV-08 gjennom flere delprosjekter. Planen viser videre til at det er utarbeidet beredskapsplaner der samvirke er sentralt ved håndtering av større hendelser. HROS2026 angir også som tiltak å delta i etablerte samvirkearenaer og forum lokalt, regionalt og nasjonalt, gjennomføre øvelser sammen med samvirkeaktører og samordne plan for sivil transportberedskap med samvirkeaktørene.

4.2.1 FYLKESKOMMUNENS ROLLE OG RELEVANTE SAMVIRKEAKTØRER

Som omtalt innledningsvis, pekte Totalberedskapsmeldingen på behovet for å tydeliggjøre fylkeskommunens samfunnssikkerhetsansvar, herunder overfor kommuner, andre regionale aktører og departementene. På bakgrunn av dette, varslet Regjeringen at den ville legge til rette for at fylkeskommunene skulle få bedre forutsetninger for å ivareta sitt ansvar på området.[44]

I HROS2026 vises det til at Rogaland fylkeskommune selv har fulgt opp spørsmålet om rolle og ansvar, sammen med andre fylkeskommuner. Det underbygges av fremlagt dokumentasjon som viser at Fylkeskommunekollegiet ba Fylkeskommunalt forum for sikkerhet og beredskap om å utarbeide et felles grunnlag for innspill til regjeringen i oppfølgingen av Totalberedskapsmeldingen. I den første anbefalingen legges det til grunn at oppfølgingen må

[44] Meld. St. 9 (2024–2025) - regjeringen.no

«*presist definere fylkeskommunens ansvar, fullmakter og samhandlingsrolle i krise- og beredskapssammenheng.*»[45]

I dokumentasjonen pekes det blant annet på behov for tydeligere ansvars- og myndighetsfordeling mellom forvaltningsnivåene – herunder: departementene, statsforvaltere, fylkeskommunene og kommunene, gjennomgang av fylkeskommunenes fullmakter og tidligere involvering av fylkeskommunene i videre lov- og forskriftsarbeid. Det foreslås også tydeligere roller innen blant annet regional planlegging og sivil transportberedskap, samt sterkere samhandlingsstrukturer mellom forvaltningsnivåene. Videre pekes det på behov for å konkretisere fylkeskommunens rolle i Fylkesberedskapsrådet og etablere mer systematisk samarbeid om øvelser, informasjonsdeling og felles situasjonsforståelse.

Tilbakemeldinger fra informantene
Noen av informantene opplyser at fylkeskommunen parallelt med disse prosessene, også har arbeidet aktivt med å tydeliggjøre sin rolle overfor de regionale samvirkeaktørene. Dette må forstås i lys av at rollen tidligere har fremstått som noe løst definert – i tillegg til at arbeidet i mindre grad har vært prioritert. Flere av informantene beskriver at fylkeskommunen derfor har hatt behov for å tydeliggjøre hva den har ansvar for – samt hva den ikke har ansvar for – i møte med andre beredskapsaktører.

Fagkoordinator for samfunnssikkerhet og beredskap opplyser at fylkeskommunens rolle ofte må forklares i møte med eksterne aktører, og at det blant annet forekommer sammenblanding av fylkeskommunens og Statsforvalterens roller[46]. Vedkommende opplyser at fylkeskommunen har et eget beredskapsansvar, samt hvilke bidrag andre aktører kan forvente fra fylkeskommunen ved en hendelse i forskjellige samvirkefora. Samtidig som det opplyses at det arbeides med å avklare grenseflater på andre områder hvor fylkeskommunen kan bidra som samvirkeaktør.

Fagkoordinator trekker frem samferdselsområdet som et område hvor fylkeskommunens rolle etter hennes vurdering er godt avklart, mens det f.eks. arbeides med å tydeliggjøre rollen innen blant annet tannhelse. Fylkesberedskapssjefen hos Statsforvalteren beskriver at fylkeskommunen inntil relativt nylig har vært i en prosess med å finne sin rolle innen beredskapsarbeidet, og peker blant annet på at nasjonale føringer knyttet til transportberedskap har vært uklare. Han opplyser samtidig at kontakten mellom fylkeskommunen og kommunene på beredskapsområdet har blitt bedre, blant annet gjennom regionale samvirkearenaer som Totalforsvar Rogaland.

[45] Utkast til felles grunnlag for innspill til Regjeringen v/ Justis- og beredskapsdepartementet. Oppfølging av Totalberedskapsmeldingen (Meld. St. 9 (2024-2025)). Datert 30.09.2025.

[46] Det har vært vanlig å sammenblande rollene. Det var nok spesielt fremtredende da statsforvalteren tidligere gikk under navnet «Fylkesmannen». Enkelte av stillingstitlene hos Statsforvalteren i Rogaland benytter også fylkes-navnet som kan bidra til misforståelser, som f.eks. fylkesberedskapssjef og fylkeslege

Statsforvalteren har samtidig en sentral rolle som regional samordnings- og samvirkeaktør. Fylkesdirektøren opplyser at styrkingen av fylkeskommunens eget beredskapsarbeid har skjedd i samme periode som Statsforvalteren i Rogaland har tatt en mer aktiv koordinerende rolle i det regionale beredskapsarbeidet. Fylkesdirektøren trekker blant annet frem Fylkesberedskapsrådet, øvelser og andre strukturer for regional samhandling, og beskriver det som naturlig for fylkeskommunen å koble seg tettere på disse arenaene. Vedkommende opplyser videre at hun opplever samarbeidet med Statsforvalteren som godt. Etter hennes vurdering har Statsforvalteren i Rogaland vært tydelig i den koordinerende rollen og bidratt til å trekke både fylkeskommunen og kommunene inn i regionale beredskapsarenaer.

Distriktssjefen i Rogaland sivilforsvarsdistrikt opplever på sin side at fylkeskommunens rolle og ansvar er tydelig avklart blant de regionale beredskapsaktørene i Rogaland, men at denne rollen tidligere var vanskelig å forstå. Hun knytter blant annet tydeliggjøringen til arbeidet i Totalforsvar Rogaland, hvor aktørene over tid har arbeidet med rolle- og ansvarsavklaringer. Fylkeskommunen beskrives videre som en aktiv og tydelig samvirkeaktør som følger opp sine oppgaver og bidrar i det regionale beredskapsarbeidet.

4.2.2 ETABLERTE SAMARBEIDSARENAER OG SAMARBEIDSFORMER

Rogaland fylkeskommune deltar i flere faste og tematiske samarbeidsarenaer innen samfunnssikkerhet og beredskap. De formaliserte samarbeidene er sammenstilt i en egen oversikt jf. tabellen under.

Oversikten viser at fylkeskommunens samarbeid skjer gjennom flere typer arenaer. Noen er faste regionale samordningsarenaer, som Fylkesberedskapsrådet og Totalforsvar Rogaland, mens andre er fag- og temabaserte samarbeid knyttet til blant annet transport, digital beredskap og krisestøtte. Flere av arenaene møtes regelmessig, mens andre aktiveres eller benyttes ved konkrete hendelser eller prosjekter.

Tabell 7. Eksterne nettverk/råd/forum/arbeidsgrupper med samvirkeaktører innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Eksterne nettverk/forum	Beskrivelse	Frekvens
Fylkesberedskapsrådet	**Formål:** Regional arena for gjensidig orientering, drøfting og samordning av samfunnssikkerhets- og beredskapsspørsmål. Rådet skal blant annet bidra til felles situasjonsforståelse og samordning mellom regionale beredskapsaktører. **Deltakere:** Statsforvalteren i Rogaland og medlemmene av Fylkesberedskapsrådet.[47]	2 ganger pr år: • 1 gang på Teams • 1 gang fysisk samling

[47] Fylkesberedskapsrådet har over 40 medlemmer. Fullstendig liste finnes her: Møter i Fylkesberedskapsrådet | Statsforvaltaren i Rogaland

Eksterne nettverk/forum	Beskrivelse	Frekvens
Fylkesberedskapsrådet *(når det etableres ved beredskapshendelser)*	**Formål:** Arena for informasjonsdeling, rådgivning og regional samordning ved uønskede hendelser. Sammensetningen kan tilpasses hendelsens art og omfang. **Deltakere:** Medlemmene av Fylkesberedskapsrådet, eller et utvalg basert på hendelsens omfang.	Samles ved behov
Fylkesberedskapsutvalget	**Formål**: Ifm. ny organisering av Fylkesberedskapsrådet i 2024, ble det opprettet et Fylkesberedskapsutvalg bestående av de som mest sannsynlig må være forberedt på å bistå i Statsforvalteren sin samordning av krisehåndtering uavhengig av hvilke type større beredskapshendelse som vil skje i fylke og som er sentrale i det sivil-militære samarbeidet. **Deltakere:** Statsforvalteren i Rogaland, Sør-Vest politidistrikt, HV-08, Sivilforsvaret, Helse vest, Rogaland fylkeskommune, NKOM, NHO Rogaland, Lnett og fem kommuner (en rep. fra hver region).	1-2 ganger pr år.
Nettverkssamling i regi av Statsforvalteren	**Formål**: Årlig fag- og nettverkssamling for beredskapskontakter, kommunikasjonsmedarbeidere og relevante regionale beredskapsaktører. Samlingen brukes til faglig oppdatering, erfaringsdeling og nettverksbygging om aktuelle samfunnssikkerhets- og beredskapstema. Statsforvalteren har arrangert slike samlinger siden 2008. **Deltakere**: Statsforvalteren i Rogaland, kommunale beredskapskontakter, kommunikasjonsansvarlige og andre relevante beredskapsaktører.	1 gang pr år. Fysisk samling.
Arbeidsgruppen Totalforsvar Rogaland	**Formål:** Totalforsvar Rogaland er et forum som i felleskap arbeider med å utvikle regionale beredskapsplaner og plangrunnlag. Totalforsvar Rogaland ledes av distriktssjef Rogaland sivilforsvarsdistrikt. **Deltakere:** Statsforvalteren, Sivilforsvaret, Politiet, HV, Rogaland brann- og redning, Helse Stavanger, Helse Fonna, Rogaland fylkeskommune, Rogaland Røde Kors og NHO samt kommunene Stavanger, Sandnes, Sola, Haugesund, Sauda, Eigersund og Randaberg. Forumet involverer og inviterer inn andre aktuelle aktører ved behov i arbeidet. Statsforvalter ivaretar koordinering opp mot kommuner som ikke er aktive deltakere i forumet gjennom sin samordningsrolle	1 gang pr måned. Fysisk samling.
Samhandlingsnettverk Rayvn (Stavanger kommune)	**Formål:** Samhandlings- og erfaringsarena knyttet til bruk av krisestøtteverktøyet Rayvn. Rayvn er tilrettelagt for blant annet varsling, loggføring, situasjonsrapportering og informasjonsdeling mellom beredskapsaktører **Deltakere:** Stavanger og Sola kommune, Rogaland fylkeskommune, Helse Stavanger, Stavanger universitetssykehus, Rogaland brann og redning, IVAR, Lyse, RAYVN.	1 gang pr måned. Fysisk samling.

Eksterne nettverk/forum	Beskrivelse	Frekvens
Fylkeskommunalt sikkerhet- og beredskapsforum	**Formål:** Fylkeskommunalt sikkerhets- og beredskapsforum er åpent for personer som jobber med sikkerhets- og beredskap i alle landets fylkeskommuner.[48]	1 gang pr måned på Teams. 2 ganger i året. Fysisk samling.
NOVARI	**Formål:** Felles fylkeskommunalt samarbeid om utvikling og forvaltning av digitale løsninger og IT-systemer. Informasjonssikkerhetsrådgiver deltar sammen med seksjon IT.	1 gang pr måned (er intensjonen)
DIGI Rogaland	**Formål:** Regional samarbeidsarena for digitalisering. Faggruppen for informasjonssikkerhet og personvern skal blant annet legge til rette for erfaringsdeling, rådgivning og samarbeid om informasjonssikkerhets- og personvernutfordringer. Informasjonssikkerhetsrådgiver deltar sammen med personvernombud.	4 ganger per år

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Samfunnssikkerhet og beredskap. Interne møter, samarbeid og samvirke.

Fylkesberedskapsrådet og Fylkesberedskapsutvalget

En sentral arena er Fylkesberedskapsrådet, som ledes av Statsforvalteren i Rogaland. Fylkesberedskapsrådet er Statsforvalterens viktigste organ for sivil-militær samordning. Her møter fylkeskommunen andre regionale beredskapsaktører, blant annet politi, Sivilforsvaret, Forsvaret, helseaktører, kommuner og eiere av kritisk infrastruktur. FylkesROS for Rogaland beskriver rådet som en sentral arena for regional samordning og viser til at analysen og tilhørende oppfølgingsplan skal bidra til felles forståelse av risikobildet og samarbeid mellom aktørene i rådet.[49] Fylkeskommunen møter normalt i Fylkesberedskapsrådet to ganger i året – og ellers ved behov (når det etableres ved beredskapshendelser).

I tillegg har Fylkesberedskapsrådet etablert et nytt utvalg (Fylkesberedskapsutvalget) bestående av en gruppe av rådets medlemmer som mest sannsynlig vil måtte bistå Statsforvalteren sin samordning av krisehåndtering av større beredskapshendelser. Det avholdes ett til to møter i utvalget årlig.[50]

Videre møtes samvirkeaktører til årlige nettverkssamlinger (som ikke er direkte relatert til Fylkesberedskapsrådet) også i regi av Statsforvalteren i Rogaland.

Totalforsvar Rogaland

[48] Beredskap og krisehåndtering i Innlandet fylkeskommune

[49] PowerPoint-presentasjon av Fylkesberedskapsrådet i Rogaland. Statsforvalteren i Rogaland. 25.03.2024.

[50] Ibid.

Fylkeskommunen deltar også i Totalforsvar Rogaland, som er et løpende tverretatlig samarbeid mellom sivile og militære aktører. Her deltar både representanter fra nødetatene, HV-08, fylkeskommunen, noen kommuner, Statsforvalteren i Rogaland og Sivilforsvaret som initiativtaker.[51]

HROS2026 viser til at fylkeskommunen er fast medlem i arbeidsgruppen, og at samarbeidet blant annet inngår i regional planlegging og forberedelser knyttet til totalforsvaret. Fylkeskommunens fagkoordinator opplyser at RFK gjennom denne typen arenaer også deltar i konkrete prosjekter knyttet til blant annet mottak av internt fordrevne, krigsutflytting og sivile beskyttelsestiltak.

Distriktssjefen i Rogaland sivilforsvarsdistrikt, som leder Totalforsvar Rogaland, beskriver fylkeskommunen som en aktiv deltaker i samarbeidet. Hun opplyser at fylkeskommunen har bidratt aktivt i utviklingen av planer og tiltak, og har fulgt opp oppgaver som er gitt gjennom samarbeidet. Som eksempler på konkrete samarbeidsområder nevnes blant annet sivil transportberedskap, krigsutflytting, sivile beskyttelsestiltak, tilfluktsrom ved de videregående skolene og beredskap ved bortfall av elektronisk kommunikasjon.

Andre samarbeidsfora og -nettverk
Utover de overordnede regionale arenaene deltar fylkeskommunen i flere tematiske nettverk og samarbeidsformer. Dette omfatter blant annet samarbeid om krisestøtteverktøyet Rayvn, transportberedskap, veghendelser og tunnelberedskap. RFK deltar også i samhandlingsnettverk med andre kommuner og fylkeskommuner i fylkeskommunalt sikkerhet- og beredskapsforum, informasjonssikkerhetsrådet NOVARI og DIGI Rogaland.

Det regionale Rayvn-samarbeidet er blant annet regulert gjennom en egen samvirkeplan, som beskriver hvordan aktørene skal samarbeide om varsling, informasjonsdeling, koordinering og ressursbruk ved hendelser.[52] Her deltar Rogaland fylkeskommune sammen med Stavanger og Sola kommune, Helse Stavanger (Stavanger universitetssykehus), Rogaland brann og redning, IVAR, Lyse, og Rayvn.

Intervjuene beskriver også et løpende samarbeid med Statsforvalteren utover de faste arenaene. Fagkoordinator opplyser at fylkeskommunen møter Statsforvalteren regelmessig i ulike fora og samarbeider om flere konkrete beredskapsprosjekter.

Utover dette opplyser fylkeskommunen at det også er etablert mer fag- og oppgavebasert samarbeid med andre eksterne aktører. Innen samferdsel er det blant annet etablert dialog med HV-08 og Statens vegvesen om det sikkerhetspolitiske utfordringsbildet og problemstillinger av betydning for samferdselssektoren. Fylkeskommunen har også deltatt i kommunale

[51] Rogaland fylkeskommune – Overordnet beredskapsplan, administrativ del (18. februar 2026)

[52] Samvirkeplan Rayvn. Rutine for samvirke ved bruk av beredskap- og krisestøtteverktøyet Rayvn. Versjon 1, 2025.

beredskapsråd, blant annet i Gjesdal og på Haugalandet, hvor fylkeskommunens rolle innen sivil transportberedskap har vært presentert.

Arbeidet med plan for sivil transportberedskap har videre involvert flere eksterne aktører. Fylkeskommunen fremhever blant annet det tette samarbeidet med både politiet og Kolumbus i utarbeidelsen av planen. Planen ble i mai 2026 øvd sammen med Sør-Vest politidistrikt og Kolumbus.

Øvelsen hadde sammenheng med det oppgavebaserte samarbeidet *Prosjekt Mottakssenter*, som ledes av Sør-Vest politidistrikt. Prosjektet skal styrke samvirket ved hendelser med et stort antall evakuerte og skadde, og arbeidet omfatter blant annet avklaring av roller, ansvar og gjensidige avhengigheter mellom aktørene. Beredskapsplanlegger i Sør-Vest politidistrikt opplyser at fylkeskommunen deltar i prosjektgruppen, og har bidratt med kompetanse på transportlogistikk og involvert Kolumbus og andre relevante ressurser. Politiet beskriver fylkeskommunens deltakelse i prosjektet som aktiv og profesjonell.

Oversikt over relevante samvirkeaktører

Det er også sammenstilt en egen oversikt over flere av de mest sentrale samvirkeaktørene til Rogaland fylkeskommune i tabellen under. Oversikten er ikke uttømmende, men viser sentrale aktører og noen av de viktigste arenaene og formene for samarbeid. Som tabellen viser, møtes flere av samvirkeaktørene i Fylkesberedskapsrådet.

Samarbeid skjer samtidig gjennom andre regionale arenaer, konkrete prosjekter og mer fag- og hendelsesbasert samhandling. Utover dette samvirkes det bredt blant annet gjennom Totalforsvar Rogaland og i arbeidet med sivil transportberedskap, veghendelser og brannberedskap i tunneler. Fylkeskommunen deltar også i et større regionalt samarbeid om krisestøtteverktøyet Rayvn i samarbeid med alle kommunene i Rogaland.

Tabell 8. Oversikt over Rogaland fylkeskommune sine samvirkeaktører innen samfunnssikkerhet og beredskap.

Navn på samvirkeaktør	Hensikt med samvirke
Statsforvalteren i Rogaland	• Fylkesberedskapsrådet • Totalforsvar Rogaland • Plan for sivil transportberedskap • Generell samvirkeaktør/rådgiver/sparringpartner i alle typer hendelser
Sivilforsvaret i Rogaland	• Fylkesberedskapsrådet • Totalforsvar Rogaland • Plan for sivil transportberedskap
HV-08	• Fylkesberedskapsrådet • Totalforsvar Rogaland • Plan for sivil transportberedskap
Sør-vest politidistrikt	• Fylkesberedskapsrådet • Totalforsvar Rogaland • Plan for sivil transportberedskap

Navn på samvirkeaktør	Hensikt med samvirke
Rogaland brann- og redning	• Fylkesberedskapsrådet • Totalforsvar Rogaland • Brannberedskap i tunneler
Helse Vest	• Totalforsvaret • Plan for sivil transportberedskap
Helse Stavanger	• Fylkesberedskapsrådet • Plan for sivil transportberedskap
Statens vegvesen	• Plan for sivil transportberedskap • Samvirkeaktør veg • Samvirkeaktør veghendelser (VTS)
IVAR IKS	• Fylkesberedskapsrådet • Rayvn -nettverk
Lyse Lnett	• Fylkesberedskapsrådet • Rayvn-nettverk
Tannhelse Rogaland	• Tannhelseberedskap
Kolumbus	• Totalforsvaret • Plan for sivil transportberedskap
Stavanger havn IKS	• Plan for sivil transportberedskap • Hendelse med cruiseskip
Haugesund kommune	• Totalforsvar Rogaland
Eigersund kommune	• Totalforsvar Rogaland • Vertslandsstøtte
Sauda kommune	• Totalforsvar Rogaland
Sandnes kommune	• Totalforsvar Rogaland
Stavanger kommune	• Totalforsvar Rogaland • Plan for sivil transportberedskap
Sola kommune	• Totalforsvar Rogaland • Plan for sivil transportberedskap • Vertslandsstøtte (Risavika havn)
Gjesdal kommune	• Totalforsvar Rogaland
Alle kommunene i Rogaland samarbeider om krisestøtteverktøyet Rayvn	• Rayvn

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Samfunnssikkerhet og beredskap. Interne møter, samarbeid og samvirke.

4.2.3 SAMVIRKE I PLANLEGGING, ØVELSER OG BEREDSKAPSHÅNDTERING

Samvirke inngår også i fylkeskommunens planlegging og øvingsaktivitet. Som omtalt innledningsvis ble flere eksterne samvirkeaktører involvert i arbeidet med HROS2026 (jf. gjennomgangen i kapittel 3). Fylkeskommunens overordnede beredskapsplan omtaler regionalt samarbeid og viser til at samvirke med eksterne aktører er sentralt ved håndtering av flere typer hendelser.

Revisjonen har også fått fremlagt fylkeskommunens operative beredskapsplan, som er unntatt offentlighet. Planen omtaler kontakt og samhandling med eksterne samvirkeaktører. Dette er

blant annet ivaretatt i varslingsrutinene og i funksjonskortene for strategisk beredskapsledelse. Videre er det opprettet tiltakskort for flere av de identifiserte hendelsene (jf. HROS2026) som eksplisitt omtaler Rogaland fylkeskommune sitt ansvar i en slik situasjon. Det er videre redegjort for hvilke samvirkeaktører som har hovedansvar for å håndtere hendelsen på overordnet nivå (f.eks. ved bortfall av strøm i regionen), samt hvilke samvirkeaktører som skal kontaktes knyttet til de forskjellige hendelsene. I tillegg er det fremlagt en egen telefon- og kontaktliste (som vedlegg til beredskapsplanen) med både interne og eksterne kontaktpunkter. Kontaktlisten omfatter et betydelig antall samvirkeaktører og fremstår i hovedsak som oppdatert.

Samvirke i øvelser

Fylkeskommunen har de siste årene deltatt i flere øvelser sammen med eksterne aktører. Som omtalt i kapittel 3.6 gjelder dette blant annet Cyber Response Rogaland i 2023, EKOM-kraft og Hybrid Rogaland i 2024 og Black Out og Radioaktiv respons Rogaland i 2025. Flere av disse er gjennomført i regi av Statsforvalteren og fremstår som regionale samvirkeøvelser. Samferdselsområdet har også deltatt i øvelser med eksterne aktører, blant annet innen nødnett og sivil transportberedskap. Fylkeskommunen har fremlagt evalueringsrapporter (med deltakerlister) fra flere av øvelsene. Disse er unntatt offentlighet og omtales derfor ikke nærmere her.

Sivilforsvaret opplyser også at fylkeskommunen har deltatt i øvelser knyttet til totalforsvaret de siste årene. I 2024 deltok fylkeskommunen i øvelse *«Sverd i fjell»*, hvor scenarioet blant annet omfattet håndtering av et stort antall internt fordrevne. I 2026 har Sivilforsvaret og fylkeskommunen øvd delelementer knyttet til krigsutflytting, hvor fylkeskommunen blant annet bidro til å etablere kontakt med Kolumbus og tilgjengeliggjøre busser til øvelsen.

Tema- og hendelsesbasert kontakt

Samvirket skjer også gjennom mer løpende og hendelsesbasert kontakt. Innen samferdsel er det etablert faste operative samhandlingslinjer rundt fylkesvegnettet. Ved større vær- og driftshendelser samarbeider fylkeskommunen tett med Vegtrafikksentralen og Statens vegvesen, og inngår ved behov i møter med blant annet politi, brannvesen, Meteorologisk institutt og Statsforvalteren. Seksjonssjef for *veg, drift og vedlikehold sør* opplyser at informasjonsutvekslingen mellom de ulike arenaene fungerer godt, blant annet gjennom løpende samordning og deling av referater og situasjonsinformasjon.

Innen tunnelberedskap beskrives det også et etablert samarbeid med nødetatene. Seksjonssjefen opplyser blant annet om årlige møter med Rogaland brann og redning om brannsikkerhet, i tillegg til felles øvelser og samarbeid med Statens vegvesen.

Fylkeskommunen opplyser videre at Samferdsel i 2026 har deltatt i kommunale beredskapsråd, blant annet i Gjesdal og på Haugalandet, hvor fylkeskommunens rolle innen sivil transportberedskap også har blitt presentert.

Når det gjelder Rayvn-samarbeidet på Nord-Jæren (i regi av Stavanger kommune) er dette understøttet av en egen samvirkeplan. Planen beskriver blant annet hvordan aktørene skal dele

informasjon, koordinere ressurser og avklare roller og ansvar ved hendelser, med mål om blant annet felles situasjonsforståelse og en mer koordinert respons.

4.2.4 SIVIL TRANSPORTBEREDSKAP

Sivil transportberedskap er et område hvor fylkeskommunens samvirkeansvar i større grad er regulert, samtidig som det nasjonalt har vært etterlyst tydeligere ansvars- og myndighetsgrenser og føringer for hvordan ansvaret skal ivaretas i praksis. Som omtalt i revisjonskriteriene skal fylkeskommunen samarbeide med Statsforvalteren, politiet, transportnæringen og andre sivile og militære myndigheter for å oppnå en best mulig koordinert transportberedskap.

Rogaland fylkeskommune ferdigstilte i 2026 en egen plan for sivil transportberedskap. Planen består av en administrativ og en operativ del. Planverket inngår i fylkeskommunens samlede beredskapssystem under den overordnede beredskapsplanen. Den administrative delen beskriver blant annet organisering, roller, ansvar og overordnede varslingsrutiner.

Planen legger videre til grunn at fylkeskommunen skal ha oversikt over og kontakt med sentrale transportaktører. Det skal gjennomføres årlige kontaktmøter med relevante samarbeidende aktører, blant annet for å legge til rette for gjensidig orientering, faglig oppfølging og en felles forståelse av transportevne, kapasitetsutfordringer og hvordan aktørene kan bistå ved større hendelser. Fylkeskommunen skal også delta i relevante beredskapsøvelser.

Den operative delen av planen er unntatt offentlighet og omtales derfor ikke i detalj i rapporten. Vår gjennomgang viser at den operative delen konkretiserer når og hvordan planen kan aktiveres, interne roller og fullmakter, varslingsrekkefølge og kontaktpunkter mot sentrale samvirkeaktører. Det er blant annet beskrevet kontakt- og samhandlingslinjer mot Statsforvalteren, politiet, Statens vegvesen/Vegtrafikksentralen og HV-08. Planen beskriver også hvordan Kolumbus skal varsles og involveres i koordinering og bestilling av buss- og båttransport, og inneholder kontaktinformasjon til blant annet drosjenæringen.

Fylkeskommunen opplyser at arbeidet med planen har vært bredt forankret i tjenesteområdet Samferdsel og har involvert både interne og eksterne aktører. Samarbeidet med Kolumbus trekkes spesielt frem som sentralt i arbeidet. Intervjuene viser også til involvering fra blant annet Statsforvalteren og politiet.

Beredskapsplanlegger i Sør-Vest politidistrikt opplever at fylkeskommunen har god oversikt over aktuelle transportressurser og har lagt til grunn en bred tilnærming som ikke bare omfatter ordinær kollektivtransport, men også andre private transportressurser. Samtidig peker han på at deler av den praktiske operasjonaliseringen fortsatt må videreutvikles. Dette gjelder blant annet hvordan større transportressurser skal mobiliseres og senere normaliseres, samt enkelte praktiske forhold.

Når det gjelder oversikt over tilgjengelige transportressurser og kapasitet, viser den operative delen blant annet til Næringslivets sikkerhetsråd (NSR) og Statens vegvesen. Vi har ikke sett en samlet oversikt over faktisk tilgjengelig transportkapasitet i selve planverket. Det fremstår

dermed som at planen legger opp til at relevant ressursinformasjon skal kunne innhentes fra samvirkeaktører og registre ved behov.

Politiet trekker også frem elektrifiseringen av bussflåten som en relevant sårbarhet, blant annet fordi transportkapasiteten blir mer avhengig av ladekapasitet og fungerende kraftinfrastruktur. Dette kan få særlig betydning ved langvarig bortfall av strøm eller andre hendelser som påvirker infrastrukturen. Politiet svarer samtidig at fylkeskommunen selv har identifisert denne sårbarheten og arbeider med tiltak for å gjøre transportberedskapen mer robust.

Beredskapsplanlegger i Sør-Vest politidistrikt opplyser at politiet har vært involvert i utarbeidelsen av planen og gitt tilbakemeldinger i flere omganger, blant annet knyttet til varsling og involvering av Kolumbus. Han beskriver dialogen med fylkeskommunen som god og vurderer den nye planen som et godt grunnlag for det videre arbeidet. Gjennom dialog og konkrete diskusjoner opplever politiet også at roller og ansvar innen sivil transportberedskap i stor grad er avklart.

Politiet trekker blant annet frem etableringen av et tydelig varslingspunkt og en vaktordning i fylkeskommunen som et viktig praktisk tiltak. Dette innebærer at politiet har ett dedikert kontaktpunkt ved behov for å mobilisere transportberedskapen. Ordningen er utviklet i dialog mellom aktørene og har også blitt prøvd gjennom øvelse.

Seksjonssjef for *veg, drift og vedlikehold sør* opplyser at hans seksjon i begrenset grad har vært involvert i selve utarbeidelsen av planen, men at det har vært enkelte gjennomganger med fagområdet *samfunnssikkerhet og beredskap*. Han beskriver samtidig at vegområdet kan få viktige operative oppgaver ved aktivering av transportberedskapen, blant annet knyttet til fremkommelighet, trafikkavvikling og prioritering av særskilt transport. Vedkommende trekker videre frem behovet for å øve planen for å sikre at ting fungerer slik de skal, men at seksjonen ikke har deltatt på dette foreløpig. Det legges samtidig til at han regner med at dette vil bli gjort.

Øvelser knyttet til sivil transportberedskap

Det er lagt frem dokumentasjon som viser at det er gjennomført øvelser av planverket med både eksterne og interne aktører. Den 18. mai 2026 ble plan for sivil transportberedskap øvd sammen med Sør-Vest politidistrikt og Kolumbus. Scenarioet var en cruisehendelse med mulig behov for evakuering av et stort antall passasjerer. Formålet var å teste varslingslinjene mellom politiet, fylkeskommunen og Kolumbus, herunder mottak av varsel, intern viderevarsling, kontakt med Kolumbus og tilbakemelding til politiet.

Evalueringen viste at varslingslinjene i hovedsak fungerte som forutsatt, og at samarbeidet med Kolumbus fungerte godt. Samtidig ble det identifisert enkelte læringspunkter og forbedringsbehov (som ikke omtales nærmere i denne rapporten). Fylkeskommunen opplyste i august 2026 at læringspunktene fra øvelsen var fulgt opp og at planverket hadde blitt oppdatert som følge av dette.

Beredskapsplanlegger i Sør-Vest politidistrikt bekrefter at øvelsen blant annet ble brukt til å prøve varslingslinjene og opplyser at disse ble noe justert i forkant av øvelsen. Per august 2026 pågikk politiets interne evaluering fortsatt, og det var planlagt videre dialog med fylkeskommunen for å sikre at læringspunktene ble fanget opp. Politiet opplyser samtidig at forhold som tas opp med fylkeskommunen normalt blir fulgt opp, og at politiet får tilbakemelding om hvordan det er håndtert. Etableringen og innretningen av vakt- og kontaktordningen trekkes frem som et eksempel på slik oppfølging

Det er i tillegg fremlagt dokumentasjon som viser at det er gjennomført interne øvelser av planen i *Samferdsel* i juli 2026. Den administrative delen fastsetter at planen skal øves minst én gang i året og revideres minst årlig, samt ved organisatoriske endringer eller endringer i risikoforholdene.

Sivilforsvaret opplyser at de foreløpig ikke har deltatt i en egen øvelse av den nye planen for sivil transportberedskap bl.a. fordi den fremdeles er relativt fersk og i større grad går på hendelser i fredstid (mens Sivilforsvaret sin rolle er knyttet til hendelser i et krigsperspektiv). Distriktssjefen peker blant annet på fylkeskommunens transportrolle ved eventuell krigsutflytting, hvor Sivilforsvaret vil være avhengig av at fylkeskommunen kan bidra til å mobilisere relevant transportkapasitet. En skrivebordsøvelse av dette samvirket trekkes frem som en mulig videre oppfølging.

Øvrig samvirke innen Samferdsel

Samferdsel har også etablert løpende samarbeid med Statens vegvesen og Vegtrafikksentralen knyttet til hendelser på vegnettet. Dette omfatter blant annet samhandling ved vær- og driftsrelaterte hendelser. Fylkeskommunen opplyser videre at det er etablert dialog med HV-08 og Statens vegvesen om det sikkerhetspolitiske utfordringsbildet og problemstillinger av betydning for samferdselssektoren.

4.3 VURDERINGER

Vi vurderer at Rogaland fylkeskommune i stor grad har etablert hensiktsmessige former for samarbeid med relevante samvirkeaktører. Fylkeskommunen deltar i flere faste regionale samarbeidsarenaer og i mer tematiske og oppgavebaserte samarbeid. Samvirket omfatter både informasjons- og kunnskapsdeling, planlegging, øvelser og konkret beredskapsarbeid.

Gjennomgangen tyder også på at fylkeskommunens rolle i det regionale beredskapsarbeidet har blitt tydeligere de siste årene. Dette må ses i sammenheng med en økt satsing på samfunnssikkerhet og beredskap både i fylkeskommunen og blant flere av de regionale aktørene. Flere informanter beskriver at roller og ansvar i større grad er avklart, og at samarbeidet mellom aktørene fungerer godt. Etter vår vurdering har økt oppmerksomhet om samarbeid og samvirke, kombinert med tettere kontakt gjennom regionale arenaer, prosjekter og øvelser, bidratt til bedre rolleforståelse og kjennskap til samvirkeaktørene.

Vi vurderer videre at samvirket i betydelig grad er integrert i fylkeskommunens beredskapsarbeid. Eksterne aktører er involvert i ulike plan- og samarbeidsprosesser, den overordnede beredskapsplanen inneholder kontakt- og samhandlingslinjer mot relevante aktører, og fylkeskommunen har deltatt i flere regionale samvirkeøvelser. Dette viser at samarbeidet ikke bare er knyttet til faste møteplasser, men også inngår i praktiske forberedelser og konkrete beredskapssituasjoner.

Samtidig mener vi dokumentasjonen av ekstern medvirkning i HROS2026 kan tydeliggjøres. Enkelte aktører som står oppført på deltakerlisten bekrefter et aktivt samarbeid med fylkeskommunen, men husker ikke å ha deltatt i møter spesifikt knyttet til arbeidet med HROS2026. Dette endrer ikke hovedbildet av et bredt samarbeid, men tilsier etter vår vurdering at dokumentasjonen bør være tydeligere på tidspunkt og arena for deltakelse. Samt skille mellom direkte deltakelse i HROS-arbeidet og involvering gjennom andre samarbeidsarenaer og prosesser.

Videre mener vi at sivil transportberedskap fremstår som et godt eksempel på hvordan samarbeid er omsatt i konkret planverk og praksis. Planen er utviklet i samarbeid med blant annet politiet og Kolumbus, det er etablert tydelige kontakt- og varslingslinjer, og planverket er øvd sammen med eksterne aktører. Politiet opplever at roller og ansvar i stor grad er avklart og trekker frem samarbeidet og fylkeskommunens oppfølging som positivt. Selv om det erkjennes at planen må øves mer, gjenstår enkelte praktiske avklaringer knyttet til blant annet mobilisering av transportressurser og håndtering av sårbarheter ved bortfall av kritisk infrastruktur.

Samlet vurderer vi at fylkeskommunen i stor grad oppfyller revisjonskriteriene knyttet til samarbeid og samvirke. Det videre arbeidet bør i hovedsak handle om å videreutvikle og vedlikeholde etablerte samarbeidsformer, tydeliggjøre dokumentasjonen av medvirkning og fortsette å teste og operasjonalisere samvirket gjennom øvelser og praktisk oppfølging.

4.4 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler:

- Å videreføre og systematisere øvelser med relevante samvirkeaktører, slik at roller, kontaktlinjer og gjensidige avhengigheter blir testet og videreutviklet.

- Å følge opp gjenværende praktiske og beredskapsmessige sårbarheter innen sivil transportberedskap, herunder mobilisering av transportressurser og avhengighet av kritisk infrastruktur.

5 VEDLEGG

Fagområde Samfunnssikkerhet og beredskap – Mandat

Avdeling samfunnssikkerhet og internkontroll skal innen fagområdet samfunnssikkerhet og beredskap på vegne av fylkesdirektøren

- etablere og videreutvikle et overordnet styringssystem som ivaretar Rogaland fylkeskommunes samfunnssikkerhets- og beredskapsansvar for kritisk infrastruktur, kritiske samfunnsfunksjoner, tjenester og sivil transportberedskap
- etablere og vedlikeholde et overordnet risikobilde for Rogaland fylkeskommune
- utvikle en forberedt og øvd beredskapsorganisasjon som kan håndtere uønskede hendelser som går utover normal kapasitet
- samarbeide med eksterne aktører innen samfunnssikkerhet og beredskap
- faglig koordinering med andre fagområder i stab-/støtteområdene med hensyn til struktur og grensesnitt, og videre samarbeid og dialog med tjenesteområdene
- sørge for kompetanseheving og kulturbygging i fylkeskommunen innen samfunnssikkerhet og beredskap
- bidra med samordning av beredskapshåndtering på strategisk og operasjonelt nivå ved hendelser eller hvor en potensiell hendelse som kan utvikle seg til å påvirke eller flere av fylkeskommunens tjenester i fred, krise og krig

Fagområde Informasjonssikkerhet – Mandat

Avdeling samfunnssikkerhet og internkontroll skal innen fagområdet informasjonssikkerhet på vegne av fylkesdirektøren

- etablere og utvikle et overordnet styringssystem for informasjonssikkerhet, herunder utarbeide rammeverk, overordnede mål og styrende dokumentasjon for fagområdet, i tråd med gjeldende dokumenthierarki i fylkeskommunen
- følge opp avvik i organisasjonen knyttet til informasjonssikkerhet og personvern, samt følge opp implementering av forbedringstiltak
- sørge for kompetanseheving og kulturbygging i fylkeskommunen innen informasjonssikkerhet og personvern
- faglig koordinering med andre fagområder i stab-/støtteområdene med hensyn til struktur og grensesnitt, og videre samarbeid og dialog med tjenesteområdene

Fagområde Interkontroll og kvalitet – Mandat

Avdeling samfunnssikkerhet og internkontroll skal innen fagområdet internkontroll og kvalitet på vegne av fylkesdirektøren

- utarbeide et systematisk og risikobasert overordnet rammeverk med tilhørende styrende dokumenter innen internkontroll og kvalitetsledelse, i tråd med gjeldende dokumenthierarki i fylkeskommunen
- utføre uavhengige og objektive analyser og verifiseringsaktiviteter av fylkeskommunens drift og tjenesteleveranser, og anbefale forbedringstiltak til aktuell leder for enheten
- ivareta systemansvar og drifts- og utviklingsansvar for fylkeskommunens kvalitetssystem
- gjennomføre analyser av datagrunnlag fra kvalitetssystemet (for utvikling av en helhetlig virksomhetsstyring)
- bidra til kompetanseheving og bevisstgjøring i fylkeskommunen knyttet til internkontroll og risikostyring
- faglig koordinering med andre fagområder i stab-/støtteområdene med hensyn til struktur og grensesnitt, og videre samarbeid og dialog med tjenesteområdene

Fagområde Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø – Mandat

Avdeling samfunnssikkerhet og internkontroll skal innen fagområdet SHA på vegne av fylkesdirektøren

- utarbeide og videreutvikle et helhetlig rammeverk for fagområdet, herunder nødvendige overordnede styrende dokumenter og prosesser som styrker fylkeskommunens rolle som en enhetlig byggherre innen fagområdet
- legge til rette for samarbeid og involvering av direktørområdene, samt ivareta nødvendige tilpasninger for det enkelte direktørområdet knyttet til deres ansvarsområder og tjenesteleveranser
- koordinere med aktuelle fagområder i stab-/støtteområdene med hensyn til struktur, grensesnitt og samarbeid med tjenesteområdene
- ha et overordnet faglig oppfølgings- og koordineringsansvar for/med rådgivere i direktørområdene med særskilt ansvar for fagområdet
- etablere og vedlikeholde et overordnet risikobilde innen fagområdet, og formidle dette til direktørenes ledergrupper med hensyn til videre oppfølging i direktørområdene
- ivareta systemansvar for HMSREG

6 SENTRALE DOKUMENTER OG KILDER

Lover og forskrifter

- Sivilbeskyttelsesloven
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- Forskrift 16. desember 2005 nr. 1490 om sivil transportberedskap

Nasjonale føringer, veiledere og andre offentlige dokumenter

- NOU 2023:17 *Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid*
- Meld. St. 9 (2024–2025) *Totalberedskapsmeldingen*
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) (2022). *Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). *Kommuneundersøkelsen 2026*
- Regjeringen.no. *Samfunnssikkerhetskjeden*
- Regjeringen.no. *Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet*
- Fylkesordførerkollegiet. Felles uttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet 14.10.2025 om oppfølging av Totalberedskapsmeldingen.
- *Utkast til felles grunnlag for innspill til Regjeringen v/ Justis- og beredskapsdepartementet. Oppfølging av Totalberedskapsmeldingen (Meld. St. 9 (2024–2025))*, datert 30.09.2025.

Dokumenter fra Rogaland fylkeskommune

- *Høringsuttalelse NOU 2023:17 Nå er det alvor – Totalberedskapskommisjonen*, arkivreferanse 2023/42397-2.
- *Utviklingsplan Rogaland 2025–2028*
- *FRAM – fylkesplan for regional utvikling, areal og mobilitet – planprogram*
- *Ny administrativ organisering – fylkesdirektørens forslag til administrasjonsutvalget, sak 2024/50350.*
- *Administrativ organisering – fylkesdirektørens beslutning*, datert 24.10.2024.
- *Om avdelingen samfunnssikkerhet og internkontroll. Bakgrunn og mandat*.
- Mandater for fagområdene samfunnssikkerhet og beredskap, informasjonssikkerhet, internkontroll og kvalitet samt sikkerhet, helse og arbeidsmiljø.
- *Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse 2026 (HROS2026)* med vedlegg, herunder:
    - Vedlegg A – Detaljerte risiko- og sårbarhetsanalyser (unntatt offentlighet)
    - Vedlegg B – Revisjonsoversikt
    - Vedlegg C – Deltakerliste
    - Vedlegg D – Kategorier for karakterisering av risiko
    - Vedlegg E – Kritiske samfunnsfunksjoner
    - Vedlegg F – Handlingsplan
    - Vedlegg G - Begrepsforklaring

- Fylkestinget 17.02.2026, PS 9/2026: *Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse – HROS2026*, med tilhørende saksdokumenter.
- *Beskrivelse av prosjekter – pågående og planlagte* innen samfunnssikkerhet og beredskap.
- *Overordnet beredskapsplan – administrativ del*, versjon 18.02.2026.
- *Overordnet beredskapsplan – operativ del* med tilhørende varslingsrutiner, funksjonskort, tiltakskort og kontaktlister (unntatt offentlighet).
- Dokumentasjon fra gjennomgang og øvelse av overordnet strategisk beredskapsplanverk 24.02.2026, herunder evaluering og oversikt over oppfølgingstiltak (konfidensiell dokumentasjon).
- *Oversikt over øvelser* innen samfunnssikkerhet og beredskap.
- *Planlagte og gjennomførte øvelser per 15. juli 2026*.
- Øvelsesdokumentasjon fra gjennomførte beredskapsøvelser, herunder øvingsdirektiv, scenarioer, presentasjoner, deltakeroversikter, evalueringsskjemaer, evalueringsrapporter og tiltaks-/oppfølgingsplaner. Enkelte dokumenter er unntatt offentlighet.
- *Kompetanse- og opplæringsplan. Samfunnssikkerhet og beredskap* (arbeidsutkast).
- *Introduksjon av overordnet strategisk beredskapsplanverk for stedfortredere. Administrativt og operativt planverk på strategisk nivå*.
- Internt arbeidsdokument for risiko- og sårbarhetsanalyse i tjenesteområdet Opplæring, samt underliggende ROS-analyser.
- Dokumentasjon knyttet til objektplaner, PLIVO-opplæring og verdi-, trussel- og sårbarhetsanalyser (VTS) ved de videregående skolene.
- Internundersøkelse om beredskapsarbeidet ved de videregående skolene, gjennomført tidlig i 2025.
- Resultater fra egenevaluering av internkontroll (EEIK) for videregående skoler, februar 2026.
- Felles tiltakskort for PLIVO for de videregående skolene.
- *Plan for sivil transportberedskap – administrativ del*.
- *Plan for sivil transportberedskap – operativ del* (unntatt offentlighet).
- Dokumentasjon og evaluering fra øvelser av plan for sivil transportberedskap i mai og juli 2026.
- *Samfunnssikkerhet og beredskap. Interne møter, samarbeid og samvirke* – oversikt over samarbeidsarenaer og samvirkeaktører.

Rapporter og dokumenter fra andre aktører

- Statsforvalteren i Rogaland. *FylkesROS for Rogaland*.
- Statsforvalteren i Rogaland. Presentasjon av organiseringen av Fylkesberedskapsrådet i Rogaland, 25.03.2024
- Statsforvalteren i Rogaland. *Møter i Fylkesberedskapsrådet*
- BDO (2026). *Evalueringsrapport – Beredskapsarbeidet på videregående skoler i Rogaland fylkeskommune*, datert 29.05.2026.
- *Samvirkeplan Rayvn. Rutine for samvirke ved bruk av beredskaps- og krisestøtteverktøyet Rayvn*, versjon 1, 2025.

- Innlandet Revisjon IKS. *Beredskap og krisehåndtering i Innlandet fylkeskommune*
- Store norske leksikon. *PLIVO – pågående livstruende vold*

Muntlige kilder

Rogaland fylkeskommune

- Fylkesdirektør
- Assisterende fylkesdirektør
- Organisasjonsdirektør
- Opplæringsdirektør
- Samferdselsdirektør
- Avdelingssjef for samfunnssikkerhet og internkontroll
- Fagkoordinator for samfunnssikkerhet og beredskap
- Gruppeintervju med tre rådgivere i avdeling Samfunnssikkerhet og internkontroll
- Seksjonssjef for veg, drift og vedlikehold sør

Eksterne samvirkeaktører

- Fylkesberedskapssjef, Statsforvalteren i Rogaland
- Distriktssjef, Rogaland sivilforsvarsdistrikt
- Beredskapsplanlegger, Sør-Vest politidistrikt