



Beredskap

**Rapport frå
forvaltningsrevisjon**
Stord kommune

April 2021

www.kpmg.no



Forord

Etter vedtak i kontrollutvalet i Stord kommune har KPMG gjennomført forvaltningsrevisjon av beredskapsarbeidet i kommunen. Denne rapporten er svar på kontrollutvalet si bestilling.

Oppbygging av rapporten

Våre samla vurderingar og tilrådingar går fram av samandraget i rapporten.

Kapittel 1 er innleiinga til rapporten. Her vert føremål, problemstillingar, revisjonskriterier og metode presentert. Kapittel 2, 3 og 4 syner fakta om kommunen i høve til dei respektive problemstillingane. I kvart hovudkapittel er det eit avsluttande underkapittel med forvaltningsrevisor sine vurderingar. I kapittel 5 er det ei samanstilling av forvaltningsrevisor sine tilrådingar.

I kapittel 6 er rådmannen sin uttale til rapporten tatt inn. I vedlegg 1 og 2 vert dokumenter vi har henta inn i revisjonen synt og revisjonskriterier konkretisert.

Vi vil takke kommunen for god hjelp i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

Samandrag

Det overordna inntrykket er at Stord kommune tek i vare beredskapen i kommunen på ein svært god måte, og at det trass i enkelte forbetningspunkt er gjort eit tydeleg og godt arbeid med beredskapen i kommunen.

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å syne korleis beredskapsarbeidet i kommunen er organisert og kartleggje og vurdere i kva grad den kommunale beredskapen er tilstrekkeleg for å kunne handsame krisesituasjonar i høve til beredskap, hendingar og katastrofar.

Forvaltningsrevisjonen er retta inn mot kommunen si organisering av beredskapsarbeid og om dette arbeidet blir oppfatta som, og er tilstrekkeleg, i tråd med føremålet og problemstillingane i denne prosjektplanen.

I løpet av revisjonen har teamet undersøkt beredskapsplanane til kommunen og gjennomført intervju med personar som har ei rolle i beredskapsarbeidet og representantar for dei tilsette.

Det overordna inntrykket av beredskapen i Stord kommune er at beredskapen i kommunen er godt teke i vare gjennom ei pro-aktiv tilnærming, effektiv samhandling på tvers av einingar og god kjennskap til kommunen i toppleiinga.

Under er funn i forvaltningsrevisjonen lista opp under vurderingar knytt til kvar enkelt problemstilling. Tiltådingar i høve til forbetningspunkt i kommunen er stilt opp i høve til vurderingane på same måte.

I høve til problemstillingane og vurderingane er det nytta ei fargekategorisering med grøn, gul og raud. Det er viktig å merke seg at gul er nytta i alle høve der noko kan forbetrast. Raudt er kunn nytta ved kritisk mangel eller dersom krav i lovverket ikkje er oppfylt.

Tiltådingane er knytt til vurderingane og problemstillingane direkte. I kapittel 5 er ei konkret opplisting av tiltådingane. Me har vald å dele dei i tre nivå for å syne kva som er nødvendig for å oppfylle krav, kva me rår kommunen til å gjere for å forbetre beredskapssystemet og kva me rår kommunen til å vurdere basert på tilbakemeldingar og funn i forvaltningsrevisjonen.

Stord kommune sitt beredskapsarbeid har som mål å utvikla eit handteringsapparat som kan redusera konsekvensane av krise-, katastrofe- og krigssituasjonar.

HOVUDMÅL I BEREDSKAPSPLANEN

Vurderingar og tilrådingar

Organisering av kommunen sitt beredskapsarbeid		
Problemstilling	Vurdering	Tilråding
(1a) Korleis er ansvar for førebygging og beredskap fordelt i kommunen?	Vår vurdering er at Stord kommune sitt beredskapsarbeid er organisert i tråd med dei grunnleggande prinsippa for samfunnstryggleik og beredskap. Prinsippa er ivaretatt ved at einingane sjølv er ansvarlege for å organisere beredskapsarbeidet i eiga eining og teneste, samt at dei har ansvar for nødvendige, førebyggjande tiltak. Det er òg etablert gruppe og team for samordna innsats og samvirke i krisesituasjonar. Dette vurderer forvaltningsrevisor som positivt og meiner det viser eksempel på korleis kommunen har arbeidd med å sikre samvirke mellom relevante aktørar i arbeidet med beredskap og krisehandsaming.	
	På bakgrunn av tilbakemeldingar frå fleire av dei sentrale tilsette knytt til beredskapsarbeidet i Stord kommune har vi gjort ei vurdering av om bemanninga knytt til beredskapsplanlegging er forsvarleg. På administrativt nivå er det fleire ressursar som har ansvar knytt til beredskap i tillegg til ordinære arbeidsoppgåver. Dei har lite å støtte seg på og evna til å koordinere beredskapen i kommunen er samla på få personar og i hovudsak kommunalsjef for RHO (rehabilitering, helse og omsorg). Tilbakemeldingane vi har fått er òg at ein del av arbeidet med å administrere og koordinere beredskapen kjem i tillegg til andre arbeidsoppgåver og at ein er avhengig av prioritering hjå dei tilsette. På bakgrunn av det vurderer vi det som tilrådeleg at	Kommunen bør vurdere å auke årsverk knytt til arbeid med beredskap på administrativt nivå i kommunen.

kommunen styrker dei administrative ressursane knytt til planlegging og koordinering i beredskapsarbeidet.

Rutinar, prosedyrar og sentrale styringsdokument

Problemstilling	Vurderingar	Tilrådingar
(2a) Har kommunen gjennomført og oppdatert sin heilskaplege risiko- og sårbaranalyse og kva område er del av denne?	Stord kommune sin ROS-analyse er forseinka. Sjølv om forvaltningsrevisor ser det som eit avvik, er vi blitt trygga om at kommunen er klar over det og at noko av forseinkinga kan knytast til uføresette hendingar (korona). Vi er også gjord merksame på at Stord på revisjonstidspunktet ventar avklaring frå Fitjar kommune, om dei vil samarbeide om rulleringa.	Kommunen bør utarbeide ny ROS-analyse så snart som mogleg.
	Dagens heilskaplege ROS-analyse er omfattande, omtalar ei rekke område og det er nytta store mengder lokal kunnskap og informasjon. Det har likevel skjedd vesentlege endringar i tryggleiksbildet i samfunnet sidan sist det blei gjennomført ROS i Stord kommune. Mellom anna er det for 2021 tydeleggjort at det er ein vesentleg risiko i samfunnet for digitale åtak. Det kjem fram i risikovurderingane til både Politiets tryggleiksteneste, Nasjonal tryggleiksmynde og Etterretningstenesta. Om vi skal vurdere gjeldande ROS-analyse opp mot dagens tryggleiksbylde endar vi difor på ei vurdering av at analysen ikkje lenger i tilstrekkeleg grad tek opp i seg vesentlege tryggleiksutfordringar i samfunnet. Vi saknar òg ei tydeligare syning av korleis tryggleiksfaktorane i dagens tryggleiksbylde verkar på kvarandre og kva områda som kan lede til kritiske ringverknadar og konsekvensar for andre system. Dette gjeld spesielt IKT.	Kommunen bør synleggjere korleis forskjellige risiko- og tryggleiksfaktorar kan verke inn på kvarandre ved neste revidering av ROS, spesielt i samband med IKT.
(2b) I kva grad og korleis vert det gjort øvingar i forhold til krisehandsaming?	Vår vurdering er at kommunen gjennomfører få praktiske øvingar og at desse gjerne er retta mot brann og redning. Det er synt til lite øvingar retta mot IKT og kriser som kan ramme stor infrastruktur med høgt	Kommunen bør vurdere å gjennomføre ei fullskalaøving med bortfall av alle digitale tenester,

	<p><i>Innanfor kva område/beredskapssituasjonar?</i></p>	<p>skadepotensiale. I risikovurderingane for 2021 syner både PST, NMS og FET til digitale truslar for det offentlege som vesentlege og sannsynlege hendingar. Øvingstema er valt på bakgrunn av dagens ROS-analyse, noko som underbygger behov for ny rullering, ettersom ulike delar av beredskapsarbeidet påverkar kvarandre. Det er vidare vårt syn at det er ein svakhet i beredskapsplanlegginga til kommunen at det ikkje blir gjennomført øvingar med fullstendig IKT-bortfall.</p>	<p>inkludert naudnett, DAB-radio, satellitt-kommunikasjon, etc.</p>
			<p>Øvingane som har vore gjennomført har gitt stor nytteverdi for involverte partar. Dei oppfattast som gode og dekkande. Vi vurderer gjennomførte øvingar som hensiktsmessige.</p>
	<p>(2c) Kva er innhaldet i beredskapsplanverket og kor ofte evaluerer/oppdaterer ein dei?</p>	<p>Vi er blitt informert om beredskapsplanar på einingsnivå kor kontaktlister ikkje har vore riktige og at det vert vist til personar som ikkje lenger er tilsette i kommunen. Vi har òg sett at det i minst ein plan er vist til feil forskrift som heimel for planen. Forskrifta det er vist til blei oppheva i 2013. Vår vurdering er at det ikkje alltid er samsvar mellom formell revidering av planane og reell revidering av planane. Vi vil samstundes presisera at overordna beredskapsplan er korrekt.</p> <p>Kommunen har presisert at mange tilsette i leiarstillingar har telefon gjennom kommune der telefonlister inneheld oppdatert kontaktinformasjon. I praksis veit dei kven dei skal kontakte i høve ein krisesituasjon og problemstillinga med utdaterte kontaktlister er difor liten i høve konkrete hendingar. Vi ser utfordringa med oppdaterte kontaktlister og er nøgd med at kommunen har eit system dei meiner fungerer betre i praksis enn oppdaterte lister i beredskapsplanane. Det er vår vurdering generelt at informasjon i beredskapsplanane må være rettidig og korrekt.</p>	<p>Kommunen bør etablere eit system der revidert plan må godkjennast av andre enn den som har ansvar for den konkrete planen for å bli rekna som revidert.</p>

	<p>Vår vurdering er at reviderings- og oppdateringsfrekvensen på kommunen sine beredskapsplanar varierer mykje. Det er òg vist til planar som ikkje har vore revidert på fleire år. Samfunnet endrar seg raskt. I tillegg vil det alltid vere nye personar som tiltrer stillingar, noko som krev at deler av planane vert oppdaterte. At planane elles ikkje har vore revidert og oppdatert på fleire år gir risiko for utdatert og mindre relevant informasjon, noko som kan utfordra evna til å handsame ein krisesituasjon. Det er òg eit lovkrav at kommunen sin overordna beredskapsplan til ei kvar tid skal vere oppdatert, samt at planen skal syna til ansvar for oppdatering og når planen sist vart revidert. Sistnemnte er det ikkje vist til i overordna beredskapsplan.</p>	<p>Kommunen bør kontrollere at planane vert reviderte jamleg for å sikre at dei blir levande dokument. Alle planar bør òg syna kva tid planane er reviderte og oppdaterte.</p>
(2d) Har kommunen ein beredskapsplan for IKT, og korleis er denne samordna med anna planverk?	<p>Kommunen har ein beredskapsplan for IKT.</p> <hr/> <p>Beredskapsplanen for IKT er samordna med planverket som heilskap på same måte som planverket for andre einingar.</p> <hr/> <p>Utfall av IKT-tenester er ikkje eit sentralt moment i beredskapsplanane. Vår vurdering er at alle einingar i kommunen bør ha tiltakskort for delvis eller fullstendig bortfall av IKT-tenester.</p>	<p>Kommunen bør planlegge for fullstendig bortfall av IKT-tenester i kommunen.</p>
(2e) Korleis handsamar kommunen tema som kriseleiing, kommunikasjon, evaluering mv?	<p>Forvaltningsrevisors intrykk er at det er ein kultur i kriseleiinga om at ein trår til når det oppstår hendingar. Me er gitt fleire eksemplar på korleis kriseleiinga handsamar hendingar internt i kommunen, men òg korleis dei bidreg eksternt dersom det er behov. Eksempelvis har kommunen under pandemien på oppmoding sendt helsepersonell til Ulvik. Me oppfattar</p>	

		<p>dette som eit eksempel på kommunen sin kapasitet og tilnærming til handsaming av krisesituasjonar.</p>	
		<p>Vår vurdering er at mangelen på plan for krisekommunikasjon er eit avvik som kommunen bør rette opp. Vi er gjennom intervju trygga om at kommunen i røynda har gode rutinar for kommunikasjon og vurderer difor avviket som middels alvorleg. Kommunen peiker også på at det ville tilført større nytte å ha ein informasjonsmedarbeidar i kommunen som kunne gjeve bistand i høve til krisekommunikasjon. Vi syner i den samanheng til vurderinga og anbefalinga knytt til problemstilling 1 a.</p>	<p>Kommunen bør etablere ein tydelig plan for krisekommunikasjon som del av overordna beredskapsplan.</p>
		<p>Det er blitt gjort skriftlege evalueringar av ein del øvingar. Evalueringsrapportar synleggjer både positive forhold i øvinga og handsaming av reelle hendingar, samt moglege forbettringspunkt. Det er vår vurdering at skriftlege evalueringar bidreg til å redusere risiko for manglande dokumentasjon på moglege forbettringspunkt og tiltak for framtidige øvingar og hendingar.</p>	<p>Kommunen bør ha rutinar for å gjere skriftlege evalueringar ved øvingar som avdekker forbettringspotensial.</p>
	<p>(2f) Har kommunen inngått og formalisert samarbeidsavtalar med relevante aktørar (private, offentlege, frivillige)?</p>	<p>Stord kommune er med i ei rekke regionale og interkommunale samarbeid. Samarbeida er sjeldan formalisert i avtale, men er ofte forankra i oppgåvefordelinga i den offentlege forvaltninga.</p>	
	<p>Vår vurdering er at kommunen bør ha ein oversikt over samarbeid med ikkje-offentlege aktørar som er vesentlege for kommunen i det sentrale beredskapsplanverket. Både for å syne dei samarbeida som er i dag, og for tydelig å syne område kommunen bør inngå samarbeid på. Vi har i faktaundersøkinga fått tilbakemelding på at det er oversyn over ikkje-offentlege samarbeidspartnarar. Vi vurderer det vidare som unødvendig for kommunen å ha samarbeidsavtalar med</p>		

	<p>offentlege aktørar som har beredskap som sine oppgåver.</p>	
	<p>Vår vurdering er at det bør vere formaliserte samarbeidsavtalar med dei som skal yte overnatting i høve til kommunen sin beredskap. Vi meiner det kan gjere hotella betre budd på ei eventuell rekvirering. Samstundes ser vi det som ein svakheit i beredskapen at det i evakueringsplanen berre er planlagt for ein overnattingsstad. Det kan vere det nettopp er denne staden som brenn ned eller på annan måte er utilgjengeleg.</p>	<p>Kommunen bør vurdere å inngå avtale om beredskap med fleire overnattingsstader i, eller i tilknytning til, kommunen.</p>
Hensiktsmessighet		
Problemstilling	Vurderingar	Tilrådingar
<p>(3a) I kva grad er tilsette gjort kjend med beredskapsplanverk, ansvar og rutinar for handsaming innanfor dei ulike områda?</p> <p><i>I tråd med risiko og vesentlegvurderinga vil aktuelle områder i denne samanheng mellom anna vere digitale angrep, naturhendingar mv</i></p>	<p>Tilsette som sjølv arbeider med beredskapsplanverket er kjent med sin del, og i dei fleste tilfelle med planverket sin heilskap. Vi har likevel fått tilbakemelding på at det ikkje alltid er så mykje kjennskap til det generelle beredskapsplanverket. Blant dei tilsette på lågare nivå er det i liten grad merksemd på beredskapsplanverket. Vi vurderer kjennskapen blant leiinga og mellomleiarar som tilfredsstillande.</p> <p>I intervju er det gitt tilbakemelding på at dei tilsette ikkje kjenner beredskapsplanane, men at det blant leiarar og tillitsvalde synes som dei tilsette veit kor dei skal finne det. Det er og stadfesta utan atterhald at planverket er lett å finne fram i Compilo. Vi meiner dette syner at dei tilsette kan involverast meir i beredskapsarbeidet, mellom anna for å sikre god kontakt mellom dei som leier og dei som utfører krisehandsaminga i høve til planleggingsarbeidet.</p>	<p>Kommunen bør vurdere om dei tilsette bør vere meir aktivt med i revisjon av planane.</p>

	I revisjonsintervju er det gitt tilbakemelding om at det er manglande kontroll på om folk er kjent med/har lest planverket. I nokre beredskapsplanar er det vist til at tilsette må dokumentere at dei har lest planane.	Kommunen bør etablere rutinar for dokumentasjon av gjennomgang av beredskapsplanar for tilsette.
(3b) På kva måte blir det trekt lærdom frå øvingar og hendingar?	I fleire av einingane er det kome fram i intervju at det blir gjort munnlege gjennomgangar etter hendingar for dei personane som har behov for det. Det er òg lagt vekt på at alle ikkje behøver eller ønsker slike gjennomgangar. Det er grunngeve med at det kan vere ekstra belastande for enkelte å gå gjennom vanskelege episodar på nytt. Forvaltningsrevisor er ikkje samd i den vurderinga. Vi legg vekt på at alle som har vore involvert i ein episode bør delta i ein debrief for å kunne utveksle erfaringar og inntrykk seg imellom i gruppa. Vår vurdering er at det alltid bør vere ein munnleg gjennomgang av alvorlege hendingar, og at det ikkje bør vere frivillig. I faktaundersøkinga har vi fått stadfesta at kommune har rutinar for dette. Og at det er kommune sitt syn at det alltid skal vere ein gjennomgang etter ei hending.	
(3c) I kva omfang gis opplæring til dei som har ansvar dersom ei krise skulle skje?	Vår vurdering er at medlemmer i administrasjonen som har ei sentral rolle i krisehandsaming (KKL) er godt kjend med sitt ansvar og at det blir gitt opplæring i kriseleiing og beredskap. Det er ytra noko forbetningspotensial knytt til opplæring i proaktiv beredskapsleiing.	
	Det er gitt tilbakemelding om at opplæringa til dei tilsette i einingane og avdelingane er varierende og kan henge saman med manglande innføring og kjennskap til planverk. Vår vurdering er at manglande opplæring kan føra til usikkerheit og reduserer moglegheita til å handsame krisesituasjonar tilstrekkeleg.	Kommunen bør vurdere om tilsette kan gis opplæring i beredskapsarbeidet i eiga eining.

	<p>Inntrykket er at Stord kommune har satt i gang opplæring i høve IT-tryggleik gjennom KS-læring. Etter faktaverifikasjon er vi gjord merksame på at opplæringa har vore obligatorisk å gjennomføre til leiare og tilsette.</p> <p>Samstundes er det gitt tilbakemelding om at opplæringa i høve dataryggleik er ad-hoc, samt at det er uklart korleis og i kva grad einingsleiarane følgjar opp sitt ansvar for å sjå til at dei tilsette i eigen eining gjennomfører opplæringa som blir gitt. Basert på tilbakemeldinga i intervju, utfordringa knyta til å få opplæring ut i det ytste ledd (dagleg nivå), samt identifiserte tiltak i dei årlege risikoanalysane i samband med informasjonstryggleik, er vår vurdering at kommunen bør sikra kontinuitet og oppfølging av arbeidet med opplæring og kompetanseheving for alle kommunens tilsette.</p>	<p>Kommunen bør vurdere å samle arbeidet med IT-tryggleik, plan for opplæring i IT-tryggleik og oppfølging av opplæring i IT-tryggleik på same stad i kommunen, for å sikre betre oversyn over den generelle IT-tryggleika.</p>
<p>(3d) Opplever dei som har ansvar for oppgåver dersom kriser oppstår, tryggleik i samband med rutinar og handsaming?</p> <p><i>Aktuelle krisesituasjonar er eksempelvis digitale angrep, naturhendingar mv</i></p>	<p>Vår vurdering er at tryggleik hjå ansvarshavar vil avhenga av kva type hending som oppstår. Det er vår vurdering at enkelte hendingar kan utfordre tryggleiken. Kommunen har etter vår oppfatning ei realistisk haldning til omfanget av moglege kriser og evna til å løyse dei. Sjølv om kommunen innser at det ikkje er mogleg å planlegge for og løyse alle teoretiske hendingar er dei budd på både konkrete hendingar og uføresette hendingar kor beredskapsevna og evna til å agere blir sett på prøve.</p>	

Innhold

1. Innleiing	1
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillingar	1
1.3 Revisjonskriterier	2
1.4 Metode	3
2. Organisering av kommunens beredskapsarbeid	4
2.1 Revisjonskriterier	4
2.2 Fakta	4
2.3 Vurderingar	8
3. Rutinar, prosedyrar og sentrale styringsdokument	9
3.1 Revisjonskriterier	9
3.2 Fakta	10
3.3 Vurderingar	31
4. Subjektive oppfatningar av beredskapen	34
4.1 Revisjonskriterier	34
4.2 Fakta	34
4.3 Vurderingar	37
5. Tilrådingar	39
6. Fråsegn frå rådmannen	40
Vedlegg 1 Dokumentliste	40
Vedlegg 2 Revisjonskriterier	43

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn og formål

Kontrollutvalet i Stord kommune vedtok 15.10.2020 i sak 133-25 å bestille ein forvaltningsrevisjon på tema beredskap frå KPMG.

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er todelt:

- ✓ Kartleggje korleis beredskapsarbeidet i kommunen er organisert
- ✓ Kartleggje og vurdere i kva grad den kommunale beredskapen er tilstrekkeleg for å kunne handsame krisesituasjonar i høve til beredskap, hendingar og katastrofar.

Forvaltningsrevisjonen er retta inn mot kommunen si organisering av beredskapsarbeid, og om dette arbeidet blir oppfatta som, og er tilstrekkelig, i tråd med føremålet og problemstillingane i denne prosjektplanen.

Forvaltningsrevisjonen er forbetningsorientert, og har som føremål å gi tilrådingar om tiltak der forvaltningsrevisjonen avdekkjer forbetningsområde.

1.2 Problemstillingar

Forvaltningsrevisjonen gir svar på følgjande problemstillingar:

- 1) Korleis har Stord kommune organisert sitt beredskapsarbeid?
 - a) Korleis er ansvar for førebygging og beredskap fordelt i kommunen?
- 2) Er rutinar, prosedyrar og sentrale styringsdokument i tråd med overordna føringar?
 - a) Har kommunen gjennomført og oppdatert sin heilskaplege risiko- og sårbaranalyse og kva områder er del av denne?
 - b) I kva grad og korleis vert det gjort øvingar i forhold til krisehandsaming?
 - i) Innanfor kva område/beredskapssituasjonar?
 - c) Kva er innhaldet i beredskapsplanverket og kor ofte evaluerer/oppdaterer ein dei?
 - d) Har kommunen ein beredskapsplan for IKT, og korleis er denne samordna med anna planverk?
 - e) Korleis handsamar kommunen tema som kriseleiing, kommunikasjon, evaluering mv?
 - f) Har kommunen inngått og formalisert samarbeidsavtalar med relevante aktørar (private, offentlege, frivillige)?
- 3) I kva grad blir kommunen sitt krise- og beredskapsarbeid innanfor områda beredskap, hendingar og katastrofar oppfatta som hensiktsmessig?
 - a) I kva grad er tilsette gjort kjend med beredskapsplanverk, ansvar og rutinar for handsaming innanfor dei ulike områda?

- i) I tråd med risiko og vesentlegvurdering vil aktuelle område i denne samanheng mellom anna vere digitale angrep, naturhendingar mv.
- b) På kva måte blir det trekt lærdom frå øvingar og hendingar?
- c) I kva omfang gis opplæring til dei som har ansvar dersom ei krise skulle skje?
- d) Opplever dei som har ansvar for oppgåver dersom kriser oppstår, tryggleik i samband med rutinar og handsaming?
- i) Aktuelle krisesituasjonar er eksempelvis digitale angrep, naturhendingar mv.

1.2.1.1 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonen handlar i hovudsak om kommunen si organisering av beredskap og korleis denne er oppfatta som tilstrekkelig. Det er vist til kommunen si evne til å handsame utvalde krisehendingar.

Forvaltningsrevisjonen er ikkje ei evaluering av kommunen si handsaming av koronapandemien, men gjennomgangen av kommunen sitt generelle beredskapsarbeid har kome innom problemstillingar knytt til handsaminga.

Faktainnsamlinga vart gjennomført og avslutta før Stord kommune blei råka av tredje bølge i koronapandemien i mars 2021.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er dei krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen målast mot. Revisjonskriterier må vere aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Kjelder for å utleie revisjonskriterier har vore:

- ✓ Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelseslova)
- ✓ Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ✓ Lov om kommunar og fylkeskommunar (kommuneloven)
- ✓ Lov om helsemessig- og sosial beredskap (helseberedskapsloven)
- ✓ Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn – samfunnssikkerhet
- ✓ Meld. St. 5 (2020-2021), Samfunnstryggleik i ein usikker verden
- ✓ DSB sin rettleiar i heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse i kommunen
- ✓ DSB sin rettleiar i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvingar
- ✓ DSB sin rettleiar til forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ✓ NOU 2012 14: Rapport fra 22. juli kommisjonen
- ✓ NOU 2018 14: IKT-tryggleik i alle ledd

Revisjonskriterier som er nytta er gjort nærmare greie for i Vedlegg 2 Revisjonskriterier.

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krava i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon¹.

For å svare på problemstillingane er følgjande teknikkar brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Intervju

Til grunn for rapporten ligg ein gjennomgang og analyse av sentrale dokument opp mot revisjonskriteria. Liste over mottatt dokumentasjon er inntatt i vedlegg 1.

Det er gjennomført 13 intervju. Vi har snakka med:

- ✓ Fungerande ordførar
- ✓ Kommunedirektør
- ✓ Kommunalsjef
- ✓ Kommuneoverlege
- ✓ Brannsjef
- ✓ IT-sjef
- ✓ To einingsleiarar
- ✓ To avdelingsleiarar
- ✓ Tre tillitsvalde

Intervju har vore ei sentral informasjonskjelde, og utvalet av personar er basert på forventna informasjonsverdi, personane si erfaring og formelt ansvar i høve til forvaltningsrevisjonen sitt formål og problemstillingar. Formålet med intervju har vore å få utfyllande og supplerande informasjon til dokumentasjonen vi har motteke frå kommunen. Data frå intervju er verifisert av respondentane, dvs. at respondentane har fått moglegheit til å lese igjennom referata og gjere eventuelle korrigeringar.

Datainnsamlinga vart avslutta 09.03.2021.

Rapport er sendt rådmannen til faktaverifikasjon 19.03.2021 og til uttale den 09.04.2021 med høyringsfrist den 23.04.2021.

¹ Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund.

2. Organisering av kommunens beredskapsarbeid

I dette kapitlet svarer vi ut hovudproblemstilling 1 «Korleis har Stord kommune organisert sitt beredskapsarbeid» samt underproblemstilling 1 a) «Korleis er ansvar for førebygging og beredskap fordeling i kommunen».

2.1 Revisjonskriterier

I dette kapitlet vert revisjonskriterier baserte på dei fire grunnleggande prinsippa for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Kjelde for å utlede revisjonskriteriene har vore:

✓ Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i eit trygt samfunn – samfunnssikkerhet

Vi presenterer kort dei grunnleggande prinsippa, då dei har særlig betyding for hensiktsmessig organisering av beredskap og sikkerheitsarbeidet både i før-krisefasen og under faktiske hendingar:

Ansvarsprinsippet inneber at den organisasjonen som har ansvar for eit fagområde i ein normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsførebuingar og for å handtere ekstraordinære hendingar på området.

Likskapsprinsippet viser til at den organisasjonen ein opererer med under kriser i utgangspunktet skal vere mest mogleg lik den organisasjonen ein har til dagleg.

Nærleiksprinsippet betyr at kriser organisatorisk skal handsamast på lågast mogleg nivå.

Samvirkeprinsippet viser til at verksemder har eit sjølvstendig ansvar for å sikre eit best mogleg samvirke med relevante aktørar og verksemder i arbeidet med førebygging, beredskap og krisehandtering.

For utdjuping av revisjonskriterier sjå vedlegg 2.

2.2 Fakta

2.2.1 Organisering av beredskap i Stord kommune

Beredskapsarbeidet i Stord kommune er organisert som eit av to ansvarsområde til kommunalsjef for RHO og assisterande rådmann. Kommunalsjefen RHO er beredskapsansvarleg. I dette ligg det mellom anna eit ansvar for å sikre at kommunen har eit fungerande beredskapsystem som er i stand til å handsame ulike krisesituasjonar.

Ved kriser og katastrofar som krev samhandling og koordinering på høgare nivå, vert kommunen si kriseleiing aktivert. Kommunen har også etablert ulike kriseteam og samordningsgrupper som vert involverte i handsaming av krisesituasjonar etter behov. Vidare har Stord kommune ei beredskapsgruppe som har ein koordinerande funksjon overfor beredskapsarbeidet i kommunen. Organiseringa av beredskapsarbeidet følger også linjene i organisasjonskartet, som vil sei at den enkelte eininga skal ta hand om sikkerhet og beredskap i eiga teneste.

Vår forståing er derfor at store deler av beredskapsarbeidet vert organisert og teke hand om gjennom følgjande grupper og funksjonar:

- ✓ Kommunal kriseleiing
- ✓ Beredskapsgruppa
- ✓ Kommunen sine einingar
- ✓ Kriseteam og samordningsgrupper

I følgjande avsnitt vert desse presentert nærare.

2.2.1.1 Kommunen si kriseleiing

Kommunen si kriseleiing (KKL) er kommunen sitt øvste organ for å handsame hendingar og kriser. Kriseleiinga vert etablert ved hendingar som går ut over det førstelinetenesta (politi, brann, helse) handterer. Overordna beredskapsplan syner til at kriseleiinga består av rådmann, assisterande rådmann (kommunalsjef RHO), kommunalsjef, ordførar og einingsleiar for Fellestenester. Tabellen under gir ei kort forklaring av kva som inngår i ansvaret til dei ulike personane.

Medlemmer i kommunal kriseleiing	Ansvar og arbeidsoppgåver
Rådmann	Rådmann er leiar for kriseleiinga. Han skal ta avgjerd om krisehandtering i samarbeid med kriseleiinga, halde kontakt med LRS, Statsforvaltaren og andre eksterne samarbeidspartnarar samt i samråd med kriseleiinga vedta at krisen er over og at kommunen går tilbake til vanleg drift.
Assisterande rådmann	Assisterande rådmann skal vera rådmannen sin avløyser, følgja opp tiltak i overordna beredskapsplan i ettertid, summera opp og evaluera hendinga i ettertid og ha kontakt med einingsleiarar eller andre som har operativ leiing for hendinga utanom kriseleiinga.
Ordførar	Ordførar skal som regel gjennomføre pressekonferansar/pressemeldingar og uttale seg på vegne av kommunen.
Kommunalsjef	Kommunalsjef skal sørge for ev vaktplan/naudsynt avløysering og forpleiing av kriseleiinga og ev andre ressurspersonar; halde oversikt over og disponere ressursar i stab/einingar; ivareta dei tilsette og utarbeide pressemeldinga, ev i samarbeid med aktuelle ressurspersonar.
Einingsleiar Fellestenestene	Einingsleiar Fellestenestene har ansvar for ekstern og intern kommunikasjon inklusiv nødnett; mobilisering av andre tilsette i Fellestenester som får ansvar for informasjon (Informasjonsstab); å opprette informasjonskanalar ut til publikum/pårørande. Einingsleiararen er bindeledd mellom kriseleiing og Informasjonsstab, der leiar i kriseleiinga avgjer kva informasjon som skal vidareformidlast. Einingsleiararen skal orientere Informasjonsstab om status, tiltak og aktivitetar som har betyding

for informasjonsarbeidet deira; orienterer kriseleiinga om infoaktivitetar/-råd og status "ute" og er vara loggførar.

Tabell 1: Oversyn over KKL

Kriseleiinga består slik sett både av folkevalde og representantar frå administrasjonen i kommunen. Av revisjonsintervju med medlemmer i kriseleiinga kjem det fram at ordførar for fleire år sidan var leiar av kriseleiinga. Denne løysinga har ein gått bort frå. I dag følgjer kommunen prinsippet om at den faste organiseringa òg skal gjelde i krisesituasjonar.

Alt etter kva situasjon som oppstår vil andre ressurspersonar kunne tiltre kriseleiinga. Dette betyr i praksis at dei personane som har ansvar for ein funksjon eller har kompetanse av særleg relevans for ei oppstått hending kan involverast i kriseleiinga. Under revisjonsintervju vert det nemnd at alle einingsleiarane kan trekkast inn dersom behovet melder seg.

I revisjonsintervju har vi spurt alle informantar om dei meiner kriseleiinga er hensiktsmessig organisert og består av ressursar med riktig kompetanse. Svare viser at det er samstemte meiningar om at gruppa har rett samansetting, og dekker dei viktigaste kompetanseområda. Løysinga med at relevant personell vert trekt inn ved behov er ein god mekanisme som sikrar tilstrekkeleg kunnskap for å handsame krevjande situasjonar som går på tvers av tenesteområda eller råker eit tenesteområde særskilt. Vidare vert det rekna som viktig at kriseleiinga ikkje består av for mange medlemmer, samt at det er gunstig at fagpersonar kunn vert involverte dersom det er behov. Dersom medlemmer frå enkelte tenesteområde hadde vore involvert fast i kriseleiinga kunne dette medført at ein behandlar for detaljerte spørsmål. Kriseleiinga skal halde seg på eit overordna nivå og ha overblikk ved ein krisesituasjon.

2.2.1.2 Beredskapsgruppa

Som ein del av beredskapssystemet er det etablert ei beredskapsgruppe som handsamar og koordinering beredskapsarbeidet i kommunen til dagleg. Gruppa er tverrfaglig samansett og har fem faste medlemmer. Dei fem faste medlemmene er assisterande rådmann, kommuneoverlege, brannsjef, ein representant frå Fellestenester og ein representant frå løn og personal. Vi er også gjort merksam på at andre ressurspersoner vert trekte inn i arbeidsgruppa ved behov.

Overordna beredskapsplan syner at beredskapsgruppa har ansvar for følgjande oppgåver:

- ✓ Revisjon av kommunen sin beredskapsplan.
- ✓ Syta for at ROS-analyser blir gjennomførte i kommunale einingar.
- ✓ Justere endringar i beredskapsplan sidan siste gjennomgang.
- ✓ Klargjere behov for og omfang av revisjon og rullering.
- ✓ Avgjere føremålet med kva deler av planverket og kva einingar som skal omfattast av revisjonen.
- ✓ Avgjere om det er aktuelt å gjennomføre verifikasjonar og øvingar.

I tillegg til å fungere koordinerande overfor beredskapsarbeidet på eit overordna nivå i kommunen, har gruppa ein koordinerande og rådgjevande funksjon ut mot einingane. Dei rådgjevande og koordinerande tiltaka som vart nemnt under revisjonsintervju med medlemmer i beredskapsgruppa består av:

- ✓ Utarbeiding av malar for beredskapsplanar einingane kan nytte seg av.
- ✓ Gjennomgang og tilbakemeldingar på beredskapsplanar.
- ✓ Opplæring i beredskap og einingsleiarane sitt ansvar i samband med dette.
- ✓ Rettleiing i kva krisesituasjonar det er aktuelt å planlegge for.

2.2.1.3 Organisering av beredskap i eining og verksemder

I utgangspunktet har dei ulike einingane i Stord kommune ansvar for å organisere beredskapsarbeidet i eiga eining. Det er utarbeidd ein mal av beredskapsgruppa for korleis beredskapsplanane kan sjå ut, men samstundes kjem det fram både av revisjonsintervju og gjennomgang av tilsende

beredskapsplanar at det er stor variasjon i format og innhald, og spesielt mellom dei ulike tenesteområda som eksempelvis oppvekst og helse. Under revisjonsintervju vert det nemnt at dette i utgangspunktet er uproblematisk så lenge beredskapsplanane er dekkande for å kunne handtere krisesituasjonar.

Forvaltningsrevisor har fått totalt 25 beredskapsplanar. 16 av desse beredskapsplanane er utarbeidd på, og gjeldande for, einingsnivå og verksemd-nivå². I beredskapsplanverket for dei ulike einingane visast det til at det er einingsleiar som i hovudsak har overordna ansvar for beredskapsarbeidet i eiga eining, inkludert revisjon av beredskapsplan. For skular og barnehagar finn vi liknande oppsett. Rektor eller styrar står oppført som leiar av eininga si beredskapsgruppe. Av beredskapsplanane kjem det fram at desse også er ansvarlege for oppdatering av beredskapsplanen, samt å gjennomgå og øva på den med dei tilsette. Beredskapsplanane vert presenterte nærare i kapittel 3.

2.2.1.4 Kriseteam og samordningsgruppe Rehabilitering, helse og omsorg (RHO)

I 2019 brukte kommunen mykje tid på å organisere den psykososiale krisegruppa. På same måte som med kriseleiinga er dette ei gruppe som kan aktiverast ved ekstraordinære hendingar som kan leia til traumatiske situasjonar for dei involverte og pårørande. Kriseteamet består av medlemmer med ulik fagbakgrunn. Dette er for eksempel spesialisering innan diakon, rus, barnevern, voksen psykiatri og barne- og ungdomspsykiatri. Dette gjer at ein kan respondera på ulike hendingar og scenario. Kriseteamet har også ansvar for evakueringssenteret dersom det oppstår større hendingar.

Varslinga til kriseteamet går enten frå kommunen si kriseleiing eller legevakta til ein av leiarane i teamet. Dersom leiaren av teamet ikkje er tilgjengeleg går varslinga vidare til dei to nestleiarane.

Overordna beredskapsplan syner også til at det er etablert ei samordningsgruppe innanfor RHO-området. Føremålet med denne gruppa er å samordne tiltak for å medverke til nødvendig helsehjelp i ein krisesituasjon. Gruppa består av einingsleiarane innanfor RHO-området og er leia av einingsleiar for heimebaserte tenester. Dei andre medlemmane av gruppa er leiar for Kundetorget og helse- og sosialkonsulent i kommunen. Kriseleiinga kan aktivere samordningsgruppa.

2.2.2 Varslingsrutinar og prinsippa for krisehandsaming

Tenkinga er at handsaming av krisesituasjonar skal skje mest mulig etter ordinær organisering. Dette betyr at dei som har ansvar for ulike tenester også er dei som handsamar situasjonar dersom det vedkjem deira tenester. Likevel er kriseleiinga og kommunen sin beredskapsansvarleg (kommunalsjef RHO) tilgjengeleg dersom einingane treng hjelp. Vi er òg gjort mersame på at kommunalsjef OKU (oppvekst og kultur) i praksis hjelper skular og barnehagar med deira behov. Ved uønskte hendingar der einingane treng bistand er det ofte beredskapsansvarleg i kommunen som blir kontakta fyrst. Vidare på kommunen si varslingsliste for kven ein skal kontakte står rådmann og kommunalsjef.

2.2.3 Beredskap som ein del av drift

Beredskapsarbeidet er ikkje tildelt ein eigen ressurs i kommunen. Det er spreidd på fleire og koordineringa er lagt til kriseleiinga. Fleire av intervjurespondentane har ymta frampå at det kan vere hensiktsmessig med ein fast ressurs for koordinering av kommunen sitt beredskapsarbeid. Samstundes synes det på forvaltningsrevisor som tydeleg at det at einingsleiarane har eigarskap til eige beredskapsarbeid er med på å auke medvita om beredskapen i kommunen, både i eiga eining og som heilskap.

² Med virksomhetsnivå henviser vi til avdelinger eller virksomheter som er underlagt enheter eller sektorområder i kommunen. Eksempelvis beredskapsplaner til spesifikke skoler og barnehager.

2.3 Vurderingar

Forvaltningsrevisors samla intrykk er at organiseringa av beredskapsarbeidet i Stord kommune i stor grad følg linjene i driftsorganisasjonen, sjølv om det òg er tillagt eit koordinerande og overordna ansvar til ressursar på administrativt nivå. Vår vurdering er derfor at Stord kommune sitt beredskapsarbeid er organisert i tråd med dei grunnleggande prinsippa for samfunnstryggleik og beredskap. Prinsippa er ivaretatt ved at einingane sjølv er ansvarlege for å organisere beredskapsarbeidet i eigen eining og teneste, samt at dei har ansvar for nødvendige førebyggjande tiltak. Det er òg etablert gruppe og team for samordna innsats og samvirke i krisesituasjonar. Dette vurderer forvaltningsrevisor som positivt og meiner det synar eksempel på korleis kommunen har arbeida med å sikre samvirke mellom relevante aktørar i arbeidet med beredskap og krisehandsaming.

På bakgrunn av tilbakemeldingar frå fleire av dei sentrale tilsette knytt til beredskapsarbeidet i Stord kommune har vi gjort ei vurdering av om bemanninga knytt til beredskapsplanlegging er forsvarleg. På administrativt nivå er det fleire ressursar som har beredskap i tillegg til ordinære arbeidsoppgåver. Dei har lite å støtte seg på og evna til å koordinere beredskapen i kommunen er samla på få personar og i hovudsak kommunalsjef for RHO (beredskapsansvarleg). Tilbakemeldingane me har fått er òg at ein del av arbeidet med å administrere og koordinere beredskapen ligg så langt oppå andre arbeidsoppgåver at det er avhengig av prioritering hjå dei tilsette, noko som til dels bidreg til å gjere kvaliteten på beredskapsarbeidet person-avhengig. På bakgrunn av det vurderer me det som tilrådeleg at kommunen styrkar dei administrative ressursane knytt til planlegging og koordinering i beredskapsarbeidet.

3. Rutinar, prosedyrar og sentrale styringsdokument

I kapittel 3 svarer vi ut hovudproblemstilling 2 «Er rutinar, prosedyrar og sentrale styringsdokument i tråd med overordna føringar?» med underproblemstilling 2 a), «Har kommunen gjennomført og oppdatert sin heilskapelege risiko- og sårbaranalyse og kva område er del av denne?», 2 b) «I kva grad og korleis vert det gjort øvingar i samband med krisesituasjonar», 2 c) «Kva er innhaldet i beredskapsplanverket og kor ofte evaluerer og oppdaterer ein dei?», 2 d) «Har kommunen ein beredskapsplan for IKT, og korleis er denne samordna med anna planverk?», 2 e) «Korleis handsamar kommunen tema som kriseleiing, kommunikasjon, evaluering mv?», samt 2 f) «Har kommunen inngått og formalisert samarbeidsavtaler med relevante aktørar (private, offentlege og frivillige?».

Kapitlet er strukturert på følgjande måte:

- ✓ Heilskapleg ROS-analyse
- ✓ Beredskapsplanar
- ✓ Øvingar og evaluering
- ✓ Kriseleiing og kommunikasjon
- ✓ Samarbeidsaktørar

3.1 Revisjonskriterier

Følgjande revisjonskriteriar er benytta:

- ✓ Sivilbeskyttelsesloven
- ✓ Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ✓ DSB sin rettleiar til heilskapleg risiko og sårbarheitsanalyse i kommunen
- ✓ DSB sin rettleiar i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvingar
- ✓ DSB sin rettleiar til forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ✓ Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn – samfunnssikkerhet
- ✓ Meld. St. 5 (2020-2021), Samfunnstryggleik i ein usikker verden
- ✓ NOU 2012 14: Rapport frå 22.juli kommisjonen
- ✓ NOU 2018 14: IKT-tryggleik i alle ledd

For nærare utdjuping av revisjonskriteriane, sjå vedlegg 2.

3.2 Fakta

3.2.1 Kommunen sin heilskaplege ROS-analyse

Den heilskaplege ROS-analysen er eit samarbeidsprosjekt mellom Stord og Fitjar kommune. ROS-analysen blei sist revidert i 2014 av ei gruppe beståande av representantar frå ulike einingar i Stord kommune supplert med representantar frå Fitjar kommune. Formelt sett skal analysen reviderast kvart fjerde år. Av revisjonsintervju kjem det fram at Stord kommune no jobbar med å få analysen på plass i 2021 og ventar på avklaring frå Fitjar om eit mogleg samarbeid med rulleringa. Noko av grunnen til at analysen ikkje har vore revidert etter planen vert forklart med utbrotet av covid-19, og at Stord kommune ikkje har hatt ressursar til å gjennomføre analysen på eit tidlegare tidspunkt.

3.2.1.1 Heilskapleg ROS revidert 2014

I delen om metode syner ROS-analysen til at prosjektgruppa har nytta lokalkunnskap, erfaring og skjønn frå fagfolk i kommunen supplert med tilgjengeleg statistikk for vurderinga av sannsyn. På område kor lokalkunnskap var mangelfull har det vore nytta informasjon frå internett og institusjonar utanfor kommunane. Analysen viser også til at Stord og Fitjar kommunar har ulike godkjente kriterium for sannsyn, konsekvens og aksept, noko som bidrar til noko auka kompleksitet i gjennomføringa av analysen. Det er matrisa som er mest i samsvar med Fitjar kommune sine kriterier som vart nytta i revideringa i 2014.

ROS-analysen viser resultatane av kommunane sine vurderingar knytt til risiko ved ulike uønskte hendingar som kan inntreffe i kommunane. Hendingane er vurdert etter faktorane sannsyn og konsekvens. Analysen er inndelt i fire hovudkategoriar, som handsamar ulike underområde. Desse er presentert i tabellen under:

Hovudkategori	Underområde
Svikt i infrastruktur	<ul style="list-style-type: none">• Energi• Telekommunikasjon• IKT• Gass• Veg• Vatn og avlaup• Hamn• Flyplass
Fiskeoppdrett og landbruk	<ul style="list-style-type: none">• Brann i husdyrrom• Fiskeoppdrett• Smittsame husdyrsjukdommar
Storulykker, masseskader, helseberedskap og epidemiar	<ul style="list-style-type: none">• Storulukke og masseskade (kjemikalieulukke ved farleg gods, eksplosjonar og større brannar)• Helseberedskap (prehospitale tenester, helseføretak og kommunal beredskap, terror)• Epidemiar
Klimaendringar, naturulukker og akutt forureining.	<ul style="list-style-type: none">• Sterk vind• Flaum• Ekstrem nedbør• Høg vasstand• Ras og skred• Jordskjelv• Radonstråling• Skog og grasbrannar• Miljøskadeleg utslepp frå transport langs vegar• Miljøskadeleg utslepp frå landbasert industri

Kapittel 4 i ROS-analysen tek føre seg kategorien om svikt i infrastruktur. I denne delen av analysen er underområda stort sett nøye gjennomgått med informasjon, vurderingar og risikomatriser. Enkelte av underområda (eks telekommunikasjon og IKT) består av meir generelle vurderingar, sjølv om dette er tenester som i dagens samfunn i større grad vert nytta på tvers av infrastruktur og samfunnsfunksjonar.

Kapittel 5, som tek føre seg fiskeoppdrett og landbruk, er det kortaste i ROS-analysen, men har likevel gode, utdjupande og beskrivande risiko- og sårbarheitsvurderingar.

Innan kategorien om storulukker, masseskadar, helseberedskap og epidemiar, kapittel 6, er det fokus på større hendingar og situasjonar. Kapittelet tek også føre seg ei stor mengde kategoriar av hendingar innan dei ulike underområda.

Siste kategori, klimaendringar, naturulykker og akutt forureining, er omtalt i kapittel 7. Dette er den lengste av dei fire hovudkategoriane, og analysen ber preg av at ein har vurdert ut i frå ei rekke lokale forhold. Kategorien har også ei stor mengde tiltak som vert nemnt for vurdering.

Sjølv om analysen i stor grad er utfyllande og detaljert, er nokre områda gjennomgått med varierende grad av djupn. Det er òg under nokre underområde vist mindre til korleis uønskete hendingar innan eit område kan påverke andre område. Eksempelvis vert det i kapittel 4 vist til at telenettet³ har god oppetid og at det difor kan nyttast i krisesituasjonar, men det er ikkje påpeikt kva risiko ein har dersom nettet skulle falle saman. I kapittelet om «sterk vind», blir det innleiingsvis vist til at storm i 2011 førte til straumbrot og mobilbrot. Det er likevel ikkje vist til kva for konsekvensar hendingar initiert av sterk vind kan ha for bortfall av IKT.

3.2.1.2 Tilsyn

Statsforvaltaren i Vestland gjennomførte eit tilsyn med kommunal beredskapsplikt i Stord kommune i 2019. Føremålet var å kontrollere om kommunen etterlevde krav i lov og forskrift om oppfølging av kommunal beredskapsplikt i sivilbeskyttelseslova og i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Av tilsynsrapporten kjem det fram at Stord kommune hadde ei god forståing for tema som vart tatt opp under tilsynet. Det vart ikkje avdekkja avvik i høve til krav i lov og forskrift, men rapporten viser til at Stord kommune har nokre forbettringspunkt i oppfølginga av kommunal beredskapsplikt. Av desse omhandla ein av merknadane kommunen sin heilskaplege ROS-analyse. I samband med dette vart det vist til følgjande forbettringsområde:

- ✓ ROS-analysen bør ved neste revisjon bli meir spesifikk i kartlegginga og vurderingane av kva konkrete konsekvensar uønskete hendingar kan få for kritiske samfunnsfunksjonar og kva evne kommunen har til å oppretthalde verksemda si ved uønskete hendingar.
- ✓ ROS-analysen bør vere meir utfyllande om kva følgjer ein del uønskete hendingar kan få for kommunen som organisasjon, særleg om kva som er oppgåvene til kommuneleiinga.
- ✓ ROS-analysen bør i større grad spesifisere kva førebyggjande tiltak som kan vere aktuelle innanfor ulike risikoområde.
- ✓ ROS-analysen bør òg i større grad synleggjere kva som er gjort av kartleggingar og vurderingar av sårbarheit i utbygde område.

Under revisjonsintervju gjer kommunen tilbakemelding om at dei var klar over at Statsforvaltaren ville påpeike manglande oppdatering av ROS-analyse, og merknadene var slik sett ikkje overraskande.

³ Sjølv om eksempelet me synar til er eit fibernett bygd av Fitjar kraftlag trekkar vi det fram sidan ROS-analysen er for begge kommunane, samt at Stord og Fitjar no òg er i samtale om å utarbeide neste heilskaplege ROS-analyse i lag.

3.2.2 Beredskapsplanverket

Forvaltningsrevisor har fått tilgang til ei rekke av kommunen sine beredskapsplanar på overordna nivå og på einingsnivå. I det følgjande gir vi ei kort oppsummering av innhaldet i planane.

3.2.2.1 Overordna beredskapsplan

Den overordna beredskapsplanen er elektronisk tilgjengeleg for dei som kjenner nettadressa. Planen er delt i ein operativ og ein administrativ del, med vedlegg til kvar del. Den operative delen av beredskapsplanen tek føre seg:

- ✓ Varsling
- ✓ Oppgåver og ansvar
- ✓ Telefonliste til KKL og internt ressurspersonell
- ✓ Varslingsliste
- ✓ Interne beredskapsressursar
- ✓ Plan for evakuering
- ✓ Samfunnskritiske bygg og anlegg
- ✓ Kontaktinformasjon til overordna instansar
- ✓ Tiltakskort
- ✓ Kontaktinformasjon til eksterne ressursar

Under delen om varsling skildrar planen kven ein kan varsle til i kommunen. Rådmann er hovudkontaktperson, men det er også vist til tre kommunalsjefar dersom rådmannen er fråverande. Om det kjem varsel frå overordna mynde vil det gå via Statsforvaltaren og bli sendt på e-post til heile beredskapsleiinga.

Under same del er det også skildra korleis ein set i verk kommunal kriseplan. I denne delen av planen er det klart definert kva som skal gjerast, korleis kriseleiinga skal kontaktast og kven som har ansvar for kvar oppgåve. Varslinga av kriseleiinga og naudsynt ressurspersonell tek utgangspunkt i telefon eller Varsling 24. Det er ikkje synt til alternative former for varsling om telefon og internett skulle vere ute av drift.

Under delen om oppgåve og ansvar skildrar kommunen kva ansvar som ligg til dei einskilde rollene i KKL og andre ressurspersonar som kan gå inn i kriseleiinga ved behov. Det er vidare skildra ansvarsfordeling opp mot Politiet og statsforvaltaren samt ansvar for økonomi, loggføring og rapportering. Til sist er det presisert at KKL kan organiserast med ei skiftordning og at denne skal overføre samla situasjonsbilde ved skift-byte.

Delane om telefon og kontaktliste til KKL og internt ressurspersonell samt delen om kontaktinformasjon til overordna instansar og delen om kontaktinformasjon til eksterne ressursar gir oversyn over relevant kontaktinformasjon til alle som har ei rolle i kommunen sin beredskapsplan.

Delen om interne beredskapsressursar er ei liste over ressursar kommunen har til rådvelde. I lista er det vist til konkrete vedlegg som tek føre seg den einskilde ressursen.

Delen om plan for evakuering gir oversyn over organiseringa av evakueringsarbeidet og syner til at det er politimesteren i politidistriktet som har avgjerdslerett i høve til å beordre evakuering. Delen viser vidare til at det i høve til evakuering av institusjonsplassar kan vere nødvendig å nytte ressursar frå helseforetaket, høgskulen eller nabokommunane. Det er vist til samordningsplan for rehabilitering, helse- og omsorg i dette punktet. Til sist er det lista opp konkrete samlingsstader som kan nyttast i tre deler av kommunen. Delen har også eit vedlegg som handlar om Tilflyttings-/innkvarteringnemnd kor det er skildra kva einskilde personar har ansvar for og kven som er medlem av nemnda.

Kommunen har ein eigen plan for evakuerte- og pårørandesenter (EPS). Det er ikkje vist til denne i delen om evakuering, men den er vist til i lista over vedlegg. Planen er ei eiga fil som kan lastast ned direkte frå vedleggslista.

Delen om samfunnskritiske bygg og anlegg er ei nedlastbar fil som gir oversikt over bygg og anlegg med mellom anna adresse, bruksnamn og geografisk lokasjon i bredde og lengdegrad.

Delen om tiltakskort syner til ni tiltakskort som er lenker til vedlegg gjengitt på beredskapsplansida. Tiltakskorta skildrar konsekvensen av hendingar og kva tiltak ein skal gjennomføre. Tre av tiltakskorta gjeld Varsling 24 og syner ein systematisk gjennomgang av korleis ein varslar i systemet.

Den administrative delen av planen tek føre seg:

- ✓ Beredskapsgruppe
- ✓ Mål og strategi for beredskapsarbeid i Stord kommune
- ✓ Førebyggjande og konsekvensreducerande tiltak
- ✓ Planar for skadereuserande tiltak
- ✓ Revisjon av overordna beredskapsplan
- ✓ Kontinuitetsplanlegging
- ✓ Kategorisering og prioritering av tenestene
- ✓ Definisjonar og prinsipp for beredskapsarbeidet i Stord kommune
- ✓ Samordningsplan for rehabilitering i Helse og omsorg

Under delen om beredskapsgruppe er det skildra kven gruppa består av og kva ansvar og oppgåver gruppa har som eining. Det er vidare skildra eit beredskapsråd som består av aktørar utanfor kommunen som har ein funksjon inn i kommunen sitt beredskapsarbeid.

Under delen om mål og strategi er det vist til kommunen sine hovud- og delmål for det kommunale beredskapsarbeidet. Hovudmålet er å utvikla eit handteringsapparat som kan redusera konsekvensane av krise-, katastrofe og krigssituasjonar. Delmåla for kommunen sitt beredskapsarbeid består av fire punkt:

- ✓ Stord kommune har ei leiing som er mentalt førebudd på ein krisesituasjon og er handlingsorientert dersom ein slik situasjon oppstår.
- ✓ Kommunen har etablert kommunal kriseleiing (KKL) og eigen plan er laga for dette.
- ✓ Risiko- og sårbarheitsanalysen (ROS) er eit sentralt verkemiddel når det gjeld førebygging og utarbeiding av delplanar.
- ✓ Øving og opplæring vert gjennomført jamleg.

Delen om førebyggjande og konsekvensreducerande tiltak består av fire tiltak der det er fordelt ansvar til høvevis kommunestyret for eit av tiltaka og rådmann for to av dei.

Delen om planar for skadereuserande tiltak inneheld seks tiltak der kommunen har fordelt ansvar mellom rådmann og ordførar. På to av tiltaka er ansvaret lagt både til rådmann og einingsleiarane. Dette gjeld tiltak som er retta mot kommunen sine beredskapsplanar.

I delen om revisjon av overordna beredskapsplan blir ansvaret for revisjon lagt til beredskapsgruppa. Det er oppgitt tre konkrete punkt som beredskapsgruppa har ansvar for:

- ✓ Revisjon av einingane sine beredskapsplanar
- ✓ Opplæring
- ✓ Øvingar

Delen om kontinuitetsplanlegging legg føring for einingane sin målsetnad i einingane sine beredskapsplanar. For alle gjeld ei forventning om fortsatt drift og for helse gjeld i tillegg ei forventning

om å planlegge for auka trong på tenester. Det også er vist til Samordningsplan for rehabilitering, helse og omsorg.

I delen om kategorisering/prioritering av tenestene er det lista opp 35 tenester som er delt inn i kategoriane A til D. Kvar av kategoriane angir rammene for tidsavbrot på tenestene. Inndelinga er:

- A: Kontinuerlig drift
- B: Driftsavbrot inntil 2 dagar
- C: Driftsavbrot inntil ei veke
- D: Driftsavbrot lenger enn ei veke

Delen om definisjonar og prinsipp for beredskapsarbeidet i Stord kommune skildrar korleis kommunen skal forstå einskilde omgrep og kva prinsipp som skal nyttast. Desse er vist i Tabell 2 og Tabell 3.

Definisjonar	
Beredskap	Planleggje og førebu handlingar for å møte ulykker og andre hendingar som frå innhald eller storleik går ut over det som vert rekna som normalrisiko og normalbelastning i fredstid.
Samfunnstryggleik	Samfunnet sin evne til å halde oppe viktige funksjonar og ta hand om folk sine behov under ulike større uønskte hendingar.
Skadeførebyggjande tiltak	Tiltak som kan skildrast som settast inn mot årsaker til at uønskte hendingar oppstår , og reduserer sannsyn for at disse oppstår.
Evakuering	Evakuering er definert som flytting av personar etter avgjerd av myndigheter på grunn av ein akutt fare ei eit område.

Tabell 2: Definisjonar i overordna beredskapsplan.

Prinsipp	
Ansvarsprinsippet	gjev at den som har ansvar i ein normalsituasjon også har eit ansvar i tilfelle ekstraordinære hendingar.
Likskapsprinsippet	gjev at den organiseringa ein vel under ei krise skal vere mest mogleg lik den daglege organiseringa.
Nærleiksprinsippet	gjev at kriser skal handterast på lavast mogleg nivå.
Samvirkeprinsippet	set krav til at mynde, verksemd eller etat har eit sjølvstendig ansvar for å sikre best mogleg samvirke med relevante aktørar og verksemder i arbeidet med førebyggjande beredskap og krisehandtering.

Tabell 3: Prinsipp i overordna beredskapsplan.

Den siste delen er samordningsplan for rehabilitering, helse og omsorg. Denne er omtala i 0.

I tabellen under er det gjort ein skjematisk gjennomgang av korleis den overordna beredskapsplanen oppfyller krava til beredskapsplan i forskrift om kommunal beredskapsplikt § 4 Beredskapsplan. Forskrifta stiller krav om innhaldet i kommunen sin beredskapsplan. Tabellen under tek utgangspunkt i

det som er vist i den overordna beredskapsplanen, eller som er vist til direkte frå den overordna beredskapsplanen.

Beredskapsplanen skal som eit minimum innehalde:	Stord kommune sin beredskapsplan inneheld:
<p>Ein plan for kommunen si kriseleiing som gjev opplysningar om kven som utgjer kommunen si kriseleiing og deira ansvar, roller og fullmakter, herunder kven som har fullmakt til å bestemme at kriseleiinga skal samlast</p>	<p>Medlemmer</p> <p>Rådmann, Ordførar, Assisterande rådmann, Kommunalsjef, Einingsleiar Fellestenester, Skrivar/loggførar</p> <p>Ansvar, roller og fullmakter</p> <p>Skildra i planen for alle utanom skrivar/loggførar</p> <p>Fullmakt til å sette i verk KKL</p> <p>Den i kriseleiinga som får varsel om situasjonen eller hendinga avgjer om kriseleiinga skal etablerast.</p>
<p>Ein varslingsliste over aktørar som har ein rolle i kommunens krisehandtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslista om deira rolle i krisehandteringa</p>	<p>Varslingsliste</p> <p>Det er varslingsliste for KKL, beredskapsrommet, brann, politi, ambulanse, AMK, legevaktsentral. I vedlegga i planen er det lister over funksjonar knytt til alle høve planen tek opp.</p>
<p>Ein ressursoversikt som skal innehalde opplysningar om kva ressursar kommunen sjølv har til rådighet og kva ressursar som er tilgjengelige hos andre aktørar ved uønskte hendingar. Kommunen bør på forhand inngå avtaler med relevante aktørar om bistand under kriser</p>	<p>Ressursar hjå kommunen</p> <p>I planen er det lista opp beredskaps plasser barnehage; beredskapsrom og utstyr; naudnett; køyretøy; helikopterlandingsplassar; psykososialt team; tilflyttings-/innkvarteringsnemnd; naudstrømsaggregat/dieseltankar; tilfluktsrom i kommunale bygg; samordningsplan for RHO.</p> <p>Ressursar hjå andre</p> <p>Dei eksterne ressursane nemnt i planen er delt inn i beredskapsressursar (som er instansar i det offentlege) og andre ressursar. Sistnemnte er delt inn i frivillige organisasjonar; transport; innkvartering; fagmiljø; kommunar; leverandørar og media/informasjon</p>
<p>Evakueringsplaner og plan for befolkningsvarsling basert på den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen</p>	<p>Evakueringsplan</p> <p>Planen skildrar rutine for evakuering og det er syna til tilflyttings-/innkvarteringsnemnda og samordningsplanen. Det er òg ein eigen plan for evakuerte- og pårørandesenter.</p> <p>Befolkningsvarsling</p> <p>Det er skildra tiltak for varsling av adresse og kartvarsling via varsling24.net i vedlegg til planen.</p>

Plan for krisekommunikasjon med befolkninga, media og egne tilsette	Krisekommunikasjon Det er vist til befolkningsvarsling (nemnt over) og rettleiar for bruk av sentralbord.
---	---

Tabell 4: Sjekkliste for beredskapsplan

3.2.2.2 Samordningsplan for rehabilitering, helse og omsorg

Samordningsplanen er ein integrert del av kommunen sin overordna beredskapsplan. Planen vert sett i verk ved kriser og trugsmål, der det vert krav til samordning mellom einingane.

Første del i planen syner til andre relevante planar. Dei som er trekt frem er:

- ✓ Administrativ beredskapsplan
- ✓ Smittevernplan
- ✓ Infeksjonskontrollprogram for helseinstitusjonar
- ✓ Beredskapsplanar i einingane

Det er ikkje lenka direkte til dokumenta det er vist til over.

Målsettinga med samordningsplanen er at einingane skal samordne tiltak for å medverke til nødvendig helsehjelp i ein krisesituasjon. Det er under delen om målsetting også vist til at einingane disponerer bygg, ressursar og kompetanse som det kan vere behov for å samordne og at alle einingane har egne kriseplanar.

Den operative delen av samordningsplanen skildrar kven som sit i og leiar samordningsgruppa for RHO. Det er vist til at det er KKL eller leiar av samordningsgruppa som i samarbeid med KKL aktiverer samordninga. Vidare er det vist til at tiltak skal settast i verk i samråd med KKL og at det er samordningsleiar sitt ansvar å melde tilbake til KKL.

Under den operative delen er det skildra kven ein kan varsle til i dei forskjellige einingane. Det er i alle høve einingsleiar. I tillegg er sosialkonsulenten med i samordningsgruppa og vist til i varslingslista. Møtestaden for samordningsgruppa er eit definert kontor på rådhuset. Den operative delen inneheld også ei sjekkliste med punkt for avklaring, informasjon, tiltak og prioritering.

I samordningsplanen er det ein del om strategiar for å møte utfordringar. Her er det skildra punkt for personale, ekstrapersonale, etablering av døgnbemanna sengeplassar og straksløysingar.

Til sist er det ein del i planen om andre moglegheiter. Der er det vist til høgskulen si øvingsavdeling og hotell i kommunen. Det er opplyst om kontaktinformasjon for desse i operativ del av overordna beredskapsplan. Der er det lista vakttelefon for to av dei tre hotella i kommunen. For høgskulen er det ikkje lista nokon vakttelefon.

3.2.2.3 Plan for evakuerte- og pårørandesenter (EPS)

Plan for evakuerte- og pårørandesenter (EPS) skal reviderast årleg og gjeld frå desember 2017 til desember 2022. Revisjonsansvarleg er kommunelegen. Planen syner kommunen sitt arbeid om evakuerte- og pårørandesenter blir etablert av Politiet eller på eige initiativ. Det er i utgangspunktet Politiet som skal etablere eit slikt senter, men kommunen kan òg gjere det sjølv.

Planen skildrar organisering, plan for etablering, oversikt over aktuelle senter, detaljskildring av senteret, varslingsliste, organisasjonsskisse og teikning av eit senter.

Stord kommune sin plan tek utgangspunkt i to moglege fasilitetar kor ein kan handsame om lag 100 personar på kvar stad. I alt har kommunen planlagt for å handsame om lag 200 personar i evakuerte- og pårørandesenter. Slik vi forstår planen er den eine staden meint å bli nytta som samlingspunkt og den andre staden meint nytta som overnattingsstad. Kommunen har då moglegheit til å innlosjere omlag 100 evakuerte på same tid.

Av dei stadene som er nemnt som moglege for innkvartering i kommunen sin overordna beredskapsplan er berre ein av tre innarbeidd i plan for evakuerte- og pårørandesenter.

I planen er det skildra evaluering, opplæring og øving, der det er lagt opp til at ein bør ha tabletop-øving ein gong i året. Evaluering er retta mot læring av reelle hendingar.

3.2.2.4 Plan for atomberedskap

Planen tek utgangspunkt i nasjonal og regional planlegging for handsaming av atomberedskap. Føremålet med den kommunale planen er å integrera atomberedskap i det kommunale kriseberedskapsarbeidet.

Vedlegg 5, 6 og 7 i planen tek særleg føre seg den kommunale handsaminga i høve til atomhendingar. Vedlegg 5 gir ein systematisk oversikt over kva tiltak som kan eller skal settast i verk, kven som har ansvaret, oppgåver og relevant informasjon. Vedlegg 6 er ein oversikt over kontaktpersonar. Vedlegg 7 syner lokale ressursar og tilleggsinformasjon. Det er i sistnemnte vedlegg skildra 8 oppgåver kommunen skal vere budd på å gjennomføre ved ei atomhending.

I planen vert det vist til kriseutvalet sine fullmakter i kongelig resolusjon 17. februar 2006. Den nemnte resolusjonen blei oppheva frå 1. september 2013.

3.2.2.5 Plan for helse- og omsorgsberedskap

Plan for helse- og omsorgsberedskap er sist revidert i 2012. Planen er delt i ein administrativ og ein operativ del. Den administrative delen gjeld organiseringa av beredskapsarbeidet, mens den operative delen gjeld handsaming av hendingar.

I den administrative delen er det mellom anna vist til ansvarsfordeling under kapittel om organisering. Det er etablert klare kommandolinjer og tydeliggjort kva funksjon som inngår i dagleg- og aksjonsleiing. Vidare er det skildra fasar i katastrofar, opplæring, øvingar, handsaming av avvik, dokumentstyring, intern revisjon, økonomi og planprosessen. Om sistnemnte er det vist til at planen følgjer rullering av beredskapsplanen for administrasjonen i Stord kommune.

Den operative delen av planen består i hovudsak av aksjonsplanar. Det er tre trinn på dei første aksjonsplanane etter kor mange og kor omfattande skade det er på personar. I tillegg er det aksjonsplanar for samfunnsulukker og evakuering generelt, og for to særskilde hendingar som er identifisert som mest sannsynlege for kommunen si beredskapshandsaming.

3.2.2.6 Psykososialt kriseteam og retningslinjer psykososialt kriseteam

Som ein del av «plan for helse- og omsorgsberedskap» har Stord kommune eit psykososialt kriseteam bestående av personar med ulike kvalifikasjonar for å ivareta oppfølging av kriseramma personar. Retningslinja for teamet synar til at kriseteamet si oppgåve er å yta og samordna psykososial omsorg og støtte ved kriser, ulukker og katastrofar.

Kriseteamet er meint til å vere eit kontaktledd frå ei krise oppstår til det etablerte behandlings- og omsorgsapparatet i kommunen kan ta over og følgje opp på ein trygg måte.

Fyrste del av retningslinjene for teamet syner til kontaktinformasjon blant medlemmer i kommunen si kriseleiring, brannsjef og kommunelege. Kontaktinformasjonen til brannsjefen er ikkje oppdatert. Vidare synast det til organisering av teamet, løn og rutinar. Det kjem fram at medlemmene i kriseteamet ikkje har ekstra løn for beredskap i teamet og har slik sett ikkje forplikta seg til å vere med i ei vaktordning. Under del om rutinar synast det til at teamet minimum skal ha eit møte kvart halvår med føremål å gje fagleg påfyll, drøfte hendingar som har vore, moglege forbetringar og planar.

Av retningslinjene kjem det fram at det kun er kommunal kriseleiring og legevakt som har mandat til å aktivera teamet, og at andre aktørar må gå via desse. Forvaltningsrevisor har og fått oversendt ei liste med kontaktinformasjon til dei ulike medlemmane i det psykososiale kriseteamet. Ingen av dokumenta syner dato for oppdatering eller revidering.

3.2.2.7 Smittevernplan

Forvaltningsrevisor er gjort kjent med kommunen sin smittevernplan. Av omsyn til pågåande krisehandsaming av covid-19-situasjonen har vi valt å ikkje gå djupt på denne delen av beredskapen no. Nedanfor gjer vi ei kort oppsummering av innhaldet i smittevernplanen.

Planen består av ein administrativ og operativ del. Smittevernplanen er ein sjølvstendig handlings- og aksjonsplan for smittevernarbeidet i kommunen og er ein delplan i beredskapsplanverket til kommunen.

Den administrative delen av planen syner mellom anna til kommunen og kommunelegen sine oppgåver i samband med smittevern. Denne delen inneheld også kontaktinformasjon til personell og samarbeidspartar. Vidare syner planen ansvarsfordeling og tiltak på ulike område. I del om opplæring står det at «Stord kommune tek del i og kan gjennomføre opplæringstiltak som sikrar at alle som tek del i smittevernet har rett kompetanse i høve til dei oppgåver dei er sette til å løyse». Det kjem også fram at informasjon og øvingar kan sikre at dei tilsette kjenner planen og lærer seg å bruka den. I del om revisjon står det at revisjon av smittevernplan følgjer same system som for overordna beredskapsplan i Stord kommune.

Den operative delen syner korleis ein vil gå fram dersom det er fare for epidemiutbrot eller smittesjukdom som har utvikla seg epidemisk. Delen viser kva oppgåver som skal gjennomførast, kven som har ansvar for desse og korleis dei skal utførast.

3.2.3 Beredskapsplan for einingane / verksemdar

3.2.3.1 Beredskapsplan IKT

Stord kommune har ein beredskapsplan for IKT-eininga i kommunen. Planen er delt inn i ein administrativ og operativ del. Den administrative delen av planen synar til følgjande:

- ✓ Grunnlag
- ✓ Ansvar og mynde
- ✓ Vedlikehald
- ✓ Scenario

Delen om grunnlag tek føre seg dei lover, krav, behov og mål planen er bygt på. Som ein del av målsetjinga med kommunen sitt beredskapsarbeid er det eit mål om at støtteininga IKT skal «handla rasjonelt og effektivt i kritiske situasjonar». Det kjem også fram at eit mål med beredskapsplanen for IKT er å vera budd for å takla krise som rammar eininga sitt ansvarsområde og kunne gjennomføre effektive tiltak basert på skadeomfang og prioritering av system slik at drift kan takast opp att utan unødige opphald.

Planen sine skildringar av ansvar og mynde er delt inn i to og tar for seg ansvaret på overordna nivå, samt ansvaret innan eininga. I eining for IKT er det einingsleiar som har det overordna ansvaret. Det kjem vidare fram av planen at dette ansvaret er delegert til nestleiar dersom einingsleiar ikkje er til stades.

Under delen om vedlikehald vert føresegner om ajourhald, frekvens på revisjon og øvingar skildra. Det kjem mellom anna fram at einingsleiar har ansvar for revisjon ein gong per år. Under punktet om øvingar kjem det fram at det skal utførast to testar i året på hendingane *straumstans på datarommet* og *backup-restore*. Vidare kjem det fram at feil og manglar som avdekkast under disse øvingane skal rettast fortløpande.

I del om scenario vert aktuelle krisesituasjonar som kan ramma IKT-eininga sitt ansvarsområde skildra. Dei aktuelle krisesituasjonane er delt inn i ulike kategoriar av hendingar beståande av: brann/vatn/natur, fysisk øydelegging, programvare/fagsystem utilgjengeleg, sabotasje, ulykke/død og truande personar. Hendingane identifisert under dei ulike kategoriane er vurdert etter sannsyn og konsekvens kor det er konsekvensvurderinga som er avgjerande for korleis dei ulike hendingane vert vekta.

Den operative delen av planen inneheld følgjande punkt:

- ✓ Varsling
- ✓ Etablering
- ✓ Informasjon
- ✓ Tiltak

Under delen om varsling skildrar planen ei prioritert liste over personar som skal varslast når ein situasjon har blitt kjend. Einingsleiar er den øvste på lista etterfølgt av nestleiar, personalsjef og organisasjonssjef. Ved større krisar synar også planen til at strategisk leiing i kommunen skal varslast.

I beredskapsplanen sin del om *etablering* viser ein til naudsynt utstyr og lokale som vert brukt som base ved uønskte hendingar. Møtestaden for handsaming er einingsleiar sitt kontor. Det er også ei kontaktliste som inneheld namn, telefon og funksjon til den aktuelle kontaktpersonen. Kontaktlista inneheld både interne og eksterne kontaktpersonar.

I delen om informasjon skildrar planen kva og korleis ein skal handsama informasjonen til kriseleiinga og brukarar. Det er einingsleiar som i hovudsak er ansvarleg for informasjonsutveksling. Nestleiar er ansvarleg i einingsleiar sitt fråvær.

Til sist i beredskapsplanen for IKT-eininga skildrar ein tiltak som skal iverksetjast ved ulike uønskte hendingar, mellom anna kva ein skal gjere ved sabotasje, andre tilsikta og utilsikta hendingar. Tiltaka som er skildra er delt inn i prioritert rekkefølge med frist og ansvarleg for gjennomføring. I all hovudsak er tiltaka som er beskrivne reaktive og skal nyttast i høve med krisehandsaming.

Det kjem ikkje eksplisitt fram av beredskapsplan for IKT korleis den er samordna med anna planverk utanom at det vert vist til varsling av KKL ved større hendingar. Det er revisor si oppfatning at beredskapsplanen for IKT inngår som ein del av kommunen si overordna målsetting med beredskapsarbeidet i kommunen om å kunne handsame ei rekke krise-, katastrofe- og krigssituasjonar.

3.2.3.2 Beredskapsplan for Fellestenester

Beredskapsplan for Fellestenester vart sist revidert i 2020. Planen inneheld ein administrativ del og ein operativ del. Den administrative delen tek føre seg grunnlag, ansvar/mynde og vedlikehald. Det er vist til Beredskapsplanen for administrasjonen når det gjeld Fellestenester si rolle i krisesituasjonar.

Det er leiar av Fellestenester som har det overordna ansvaret for drifta av avdelinga. Det kjem fram at beredskapsplanen drøftast årlig på personalsamlingar, samt at den vert gjennomgått med nye medarbeidarar og vikarar. Det er vidare vist til at alle tilsette må dokumentere at dei har lese både kommunen og Kundetorget sin beredskapsplan.

Den operative delen syner varslingsrutinar, etablering ved krisesituasjonar og informasjon. Det er vist til andre planar for kva som inngår i informasjonsansvaret til Fellestenester. Beredskapsplanen viser

også til at Fellestenester ved kriser skal ha ein bindeleddfunksjon mellom kriseleiinga og informasjonstaben (Fellestenester og sekretariat).

Beredskapsplan for Fellestenester syner til eigne rutinar for å ivareta den daglege tryggleiken, herunder rutinar for å sikra dei tekniske installasjonane i Fellestenester. Det er ikkje synt kva som inngår i disse rutinane.

3.2.3.3 Beredskapsplan for Tildelingskontoret

Beredskapsplan for Tildelingskontoret består av ein operativ og administrativ del. Den operative delen syner ansvar for varsling og handsaming dersom det oppstår uønskte hendingar. Mellom anna vert det peika på at det er den enkelte som oppdagar hendinga som er ansvarleg for vidare varsling. Beredskapsplanen for Tildelingskontoret viser til kommunen sin overordna beredskapsplan for varslingsrutinar.

Vidare skildrar den operative delen kven som sit i eininga si kriseleiing og kven ein kan trekke på av ressursar utanfor eininga, mellom anna er ein av ressurspersonane det vert vist til, kommunalsjef (beredskapsansvarleg).

Planen viser både interne og eksterne ressursar som kan nyttast – men det er ikkje synt noko kontaktinformasjon til dei eksterne ressursane. Det er heller ikkje vist kontaktinformasjon til personar utanfor Tildelingskontoret sjølv.

Den operative delen viser til tre tiltakskort:

- ✓ Ulykke med personskade/død
- ✓ Vald og trugslar
- ✓ Profil ute av drift

Den administrative delen av beredskapsplanen inneheld informasjon om kven som koordinerer beredskapsarbeidet i eininga. Det kjem også fram av beredskapsplanen at han skal reviderast ein gong kvart år i desember månad. Det er ikkje synt når beredskapsplanen sist vart revidert.

3.2.3.4 Beredskapsplan for heimebaserte tenester

Beredskapsplan for heimebaserte tenester vart sist oppdatert i november 2019 og inneheld ein operativ og administrativ del. Av den operative delen kjem det fram at beredskapsplanen vert teken i bruk ved ekstraordinære hendingar som eininga treng hjelp til å løyse eller om det skjer hendingar i Stord der sentral kriseleiing vurderer at heimebaserte tenester er involvert.

Det er vist til at det er ansvarshavande sjukepleiar (som har opplevd ei hending) som har ansvar for å varsle einingsleiar. Dersom denne personen eller stedfortredar ikkje er tilgjengeleg skal ein varsle vidare i kommunen. Planen gir deretter ei liste med aktuelle kontaktpersonar for varsling. Denne inneheld mellom anna kontaktinformasjon til medlemmer i den kommunale kriseleiinga. Det er vidare synt til at beredskapsplanen til eininga også kan aktiverast av kommunen si kriseleiing. Ansvar og varsling går då frå kriseleiinga til einingsleiar, som vidare skal varsle nedover i eiga eining til tilsette og til sist eventuelt pårørande. Beredskapsplanen inneheld også ei sjekklister som gjer føringar for kva ein skal gjere ved oppståtte hendingar og kven som er involvert i eininga si kriseleiing. Ansvar til eininga si kriseleiing er avhengig av om krisa har oppstått i eiga eining eller utanfor.

Delen om interne beredskapsressursar tek føre seg tilgjengelege beredskapsrom, utstyr, naudhjelp, køyretøy i heimebaserte tenester og psykososialt kriseteam.

Det er vist til fem tiltakskort:

- ✓ Ekstremver eller tilsvarande som utgjer tryggleiksrisiko for tilsette og materielle verdiar

- ✓ Straumbrot over tid
- ✓ Brot på telenett over tid
- ✓ Smitte
- ✓ Alvorlege ulykker eller trugsmål der vårt personale er involvert.

Den administrative delen av planen synar til kva andre planar beredskapsplanen til heimebaserte tenester byggjer på (beredskapsplan for administrasjonen i Stord kommune, helseberedskapsplan, risiko og sårbarhetsanalyse og smittevernplan). Det kjem også fram at føremålet med beredskapsarbeidet i eininga er at dei heimebaserte tenestene skal kunne møte eit bredt omfang av krisesituasjonar både i eiga eining men også ulykka som oppstår elers i kommunen. Under delen om førebygging skildrar planen til ein del førebyggjande tiltak som har blitt avdekka etter erfaringar frå mellom anna ekstremvær og glatte vegar. Det framgår vidare at beredskapsplanen skal reviderast ein gong per år og at det skal foreligge ein årlig gjennomgang av beredskapsplanen med tilsette.

3.2.3.5 Beredskapsplan for Eining for aktivitet og re/habilitering

Beredskapsplan for Eining for aktivitet og rehabilitering består av ein operativ og administrativ del. Den operative delen av planen syner at tilsett eller eksterne skal varsle einingsleiar ved ekstraordinære hendingar. Det er og synt ei varslingsliste som inkluderer kontaktinformasjon til personar i eininga og kven som kan kontaktast ved administrasjonen i kommunen. Den operative delen syner vidare kven som har ansvar og oppgåver på einingsnivå i samband med handsaming av krisesituasjonar.

Planen syner også ei sjekklister for kva ein skal gjere dersom det oppstår hendingar, samt tiltakskort. Det er vist til at det skal finnast følgjande tiltakskort:

- ✓ Brannrutine
- ✓ Ekstremvær
- ✓ Ulykker og/eller trugsmål

Eininga si kriseleing består av einingsleiar, nestleiar, avdelingsleiar fysio/ergo, nestleiar fysio/ergo og, samt sekretær. Det er også vist til ressurspersonar som kan tiltre eininga si kriseleing.

I den operative delen står det vidare kva ressursar eininga rår over, samt kva utstyr ein skal bruka ved hendingar. Det er også vist til kommunen sin overordna beredskapsplan og samordningsplan for RHO for oversikt over eksterne ressursar.

Den administrative delen av beredskapsplanen inneheld mål og strategi for beredskapsarbeidet, samt førebygging, revisjon og definisjonar. Mellom anna er det syna til at beredskapsplanen for eininga er bygt på beredskapsplan for administrasjonen i Stord kommune, helseberedskapsplan, risiko- og sårbaranalyse og smittevernplan.

I del om revisjon kjem det fram at beredskapsplanen skal reviderast årleg av einingsleiar. Det kjem også fram under punkt om øvingar at ein skal ha årleg gjennomgang av beredskapsplan med tilsette.

3.2.3.6 Beredskapsplan for Eining for Habilitering

Beredskapsplanen er delt inn i ein operativ og ein administrativ del. Den operative delen av planen synar til korleis og til kven ein skal varsle ved uønskte hendingar. Det er i hovudsak den som har oppdaga hendinga har ansvar for varslinga fram til einingsleiar eller avdelingsleiar tek over. Det er også vist til at eininga har ei lokalberedskapsgruppe. Det er einingsleiar som har ansvar for å samle denne ved behov. Vidare skildrar planen kva lokale og utstyr ein har til rådvelde ved hendingar, og kva bygg eininga har ansvar for i høve drift.

Planen viser til tiltakskort som skildrar ansvar og tiltak ved eit utval hendingar. Følgjande tiltakskort er vedlagt beredskapsplanen:

- ✓ Varsling
- ✓ Brann
- ✓ Evakuering
- ✓ Ulykke med personskade/død
- ✓ Alvorlege ulykker eller trugsmål kor tilsette er involvert

I vedlegg er det og syna til ei kontaktliste for medlemmane av beredskapsgruppa i eininga, samt beredskapsansvarleg i kommunen. Kontaktinformasjon til naudetatane og andre eksterne partar er òg lagt ved. Det er ei eiga kontaktliste for transport.

Den administrative delen av planen synar til eininga si beredskapsgruppe og korleis ansvar og oppgåver er delt. Delen inneheld også mål og strategi for beredskapsarbeidet og kva andre planar beredskapsplanen byggjar på:

- ✓ Beredskapsplan for administrasjonen i Stord kommune
- ✓ Helseberedskapsplan
- ✓ Smittevernplan
- ✓ Samordningsplan for pleie, rehabilitering og omsorg
- ✓ Risiko og sårbarhetsanalyse

Av den administrative delen kjem det fram at planen fortløpande skal heldes ajourført – samt at det skal gjeres ein årleg revisjon av planen. Einingsleiar er ansvarleg for revisjonen. Det er òg syna til at det skal vere brannøving ein gong per år.

Avslutningsvis er det syna til fleire kontaktlister, mellom anna til kommunens kriseleing, eininga si beredskapsgruppe og til ulike avdelingar i eininga.

3.2.3.7 Beredskapsplan for sjukeheimen og beredskapsplan for Knutsåsen omsorgssenter

Beredskapsplanane er bygd opp med ein administrativ og ein operativ del. Den administrative delen gjeld organisering av beredskapsarbeidet utanom kriser.

Den operative delen av planen inneheld rutinar for varsling og iverksetting; oversyn over etablering av lokal beredskapsgruppe; rutinar for informasjon samt eit kapittel om utføring og eit med tiltakskort. I utføringskapittelet er det syna ei sjekkliste for viktige oppgåver, varslingsliste med telefonnummer, oversyn over interne beredskapsressursar og evakueringsrutinar.

Tiltakskorta som er del av planen er brann, stans i kraftforsyning, vassmangel, vald mot tilsette og pandemi.

Som vedlegg til planane er det mellom anna telefonliste med oversyn over dei som var tilsett ved sist revisjon av planen. Det er òg sjekklister i høve til mottak av evakuerte og overføring av pasientar.

3.2.3.8 Beredskapsplan for psykisk helse og rus

Beredskapsplanen er bygd opp med ein administrativ og ein operativ del. Den administrative delen gjeld organisering av beredskapsarbeidet utanom kriser.

Den operative delen av planen inneheld rutinar for varsling og iverksetting og oversyn over interne og nokre eksterne beredskapsressursar. Som del av planen er det fire tiltakskort for brann, evakuering, vald og trugslar og ulykke med personskade.

3.2.3.9 Beredskapsplan Stord brann og redning

Brann og redning er ein ståande beredskapsorganisasjon. Deira beredskapsplan er bygd opp med ein administrativ og ein operativ del, samt ei skildring av ressursar i og organisering av eininga. Det er ikkje tiltakskort i planen, men det er syna til døme på hendingar kor det kan vere nødvendig å varsle KKL. Dei fem døma det er vist til er alvorleg skade på personell, mannskap døyr, hendingar med stor betydning for pressa, sivile døyr, større hendingar som kan få innverknad på Stord eller nabokommunane.

3.2.3.10 Beredskapsplan NAV Stord

Beredskapsplanen synar til korleis ein kan handsame ulike situasjonar. Det er mellom anna syna til 6 tiltakskort inkludert branninstruks. Planen inneheldr også kontaktliste over interne ressursar i eininga og i kommunen, innsatsgrupper og andre ressursar. I tillegg synar beredskapsplanen til ein rettleiing for dei ulike beredskapsnivåa i NAV. Av planen kjem det fram at det er leiar nærast krisen som er ansvarleg for å handtere hendinga i frem til anna beskjed gis.

3.2.4 Beredskapsplan for verksemder i Stord kommune

Forvaltningsrevisor er òg blitt sendt ein rekke beredskapsplaner for ulike skular og barnehagar. Desse er:

- ✓ Beredskapsplan for Stord ungdomsskule
- ✓ Beredskapsplan for Furuly barnehage
- ✓ Beredskapsplan for Trodlaugan barnehage
- ✓ Beredskapsplan for Sagvåg skule
- ✓ Beredskapsplan Stord vaksenopplæring
- ✓ Beredskapsplan Stord kulturskule

Dei ovannemnte planane er stort sett like og vi handsamar dei difor under eitt.

Samtlege planar for skular og barnehagar syner at det er personar med styrar- og rektorfunksjon som er beredskapsleiar i verksemda. Det er òg denne personen som avgjer om beredskapsleiinga i skulen eller barnehagen skal mobiliserast. Av beredskapsplanane kjem det fram at det er styrar eller rektor som er ansvarleg for å tilpasse og oppdatere beredskapsplanen i eiga verksemd. Desse skal òg gjennomgå og øva på planen saman med tilsette og barn/elevar.

Beredskapsgruppa i dei ulike verksemdene varierer noko, men stort sett er dei sett saman av: leiar av verksemda (rektor eller styrar), assisterande styrar og rektor og verneombod. I beredskapsplan for skular er det òg vist til at beredskapsgruppa inkluderer tillitsvald, SFO-leiar og sosiallærar, samt andre

etter behov. Det er synt kva andre aktuelle ressurspersonar som kan tiltre verksemda si beredskapsgruppe.

I beredskapsplanen til barnehagane framgår det at dei tilsette har ansvar for å setja i gang relevante tiltak inntil ein har fått kontakt med beredskapsleiar.

I alle beredskapsplanane med unntak av beredskapsplan for Vaksenopplæringa er det vist til 21 tiltakskort og skjemamalar. I beredskapsplan for Vaksenopplæring er det vist til 19 tiltakskort.

3.2.5 Revidering av beredskapsplanverket

I tabellen under gjer vi ei oppsummering av når dei ulike beredskapsplanane sist var revidert / oppdatert. Informasjonen er henta frå dei tilsende beredskapsplanane.

Beredskapsplan	Merknad	Revidert
Overordna beredskapsplan for Stord kommune	Det kjem ikkje frem av planen når den sist vart revidert.	
Smittevernplan	Viser at den skal reviderast etter same intervall som overordna beredskapsplan, men kjem ikkje fram når smittevernplanen sist vart revidert	
Plan for helse- og omsorgsberedskap		2012
Samordningsplan for rehabilitering, helse og omsorg		2020
Plan for etablering av Evakuerte- og pårørandesenter		2017
Plan for atomberedskap		2019
Retningslinjer for psykososialt kriseteam		2017
Beredskapsplan Stord brann og redning / feiarvesen		2017
Beredskapsplan for Fellestenestene		2020
Beredskapsplan for støtteining IKT	Beredskapsplanen viser til revidering i februar 2021, under revisjonsintervju blei det gitt tilbakemelding om at planen sist var revidert i 2020.	
Beredskapsplan for heimebaserte tenester		2019
Beredskapsplan for Eining for aktivitet og re/habilitering		2021

Beredskapsplan Eining for Habilitering		2021
Beredskapsplan for Tildelingskontoret	Syner at det skal gjennomførast årleg revisjon, men kjem ikkje fram når beredskapsplanen sist vart revidert	
Beredskapsplan for sjukeheimen		2020
Beredskapsplan for psykisk helse og rus		2017
Beredskapsplan NAV Stord		2016
Beredskapsplan for Knutsåsen omsorgssenter	Beredskapsplanen er ny i 2021	2021
Beredskapsplan Stord kulturskule		2019
Beredskapsplan Sagvåg skule		2019
Beredskapsplan Vaksenopplæringa		2019
Beredskapsplan Stord ungdomsskule		2019
Beredskapsplan Trodlaugan Barnehage		2019

Tabell 5: Oversikt over året planane er revidert.

Som tabellen over syner er det varierende kva tid beredskapsplanane vert oppdaterte.

I intervju har vi fått opplysningar om at mange av beredskapsplanane ikkje er oppdaterte eller reviderte. Det er ikkje vist til kva som ligg i omgrepet *mange* i dette tilfellet. Tilbakemeldinga går på at planane blir merkt for revidering i Compilo og at det for ansvarshavar berre er å merke beredskapsplanen som revidert utan å eigentleg gjere noko arbeid med revideringa. Vidare kjem det fram i tilbakemeldinga at det i planane det gjeld mellom anna er vist til feil kontaktpersonar – personar som ikkje er del av kommuneorganisasjonen lenger. Forvaltningsrevisor er blitt fortalt at dette mellom anna gjeld følgjande planar:

- ✓ Beredskapsplan for kultur
- ✓ Beredskapsplan for psykisk helse og rus

Under revisjonsintervju vert det også fortalt om tilfelle kor planane manglar i Compilo. Under revisjonsintervju nemner ein at dette gjeld for følgjande planar:

- ✓ Beredskapsplan kommunal eigedom
- ✓ Beredskapsplan barnevern

Ei anna tilbakemelding vi har fått i intervju er at dei tilsette bør vere med på å revidere beredskapsplanane, slik at dei er involvert og har kjennskap til planverket.

3.2.6 Øvingar og evaluering

I dette kapittelet vil vi synleggjere korleis og i kva grad Stord kommune gjer øvingar i samband med ulike krisesituasjonar. Kapittelet vil også handsame korleis dei handsamar evaluering i høve til beredskap og øvingar.

I høve til skildring av øvingar skiljer vi mellom skrivebordsøving, funksjonsøving og fullskalaøving. Skrivebordsøvingane er teoretiske øvingar kor deltakarane skildrar korleis dei vil opptre i ein tenkt situasjon. Funksjonsøving blir og kalla operativ øving eller simulering og går ut på å handsame ei hending i praksis. Fullskalaøving involverer fleire aktørar, ofte eksterne.

3.2.6.1 Øvingar i perioden 2015-2021

Forvaltningsrevisor har fått ein oversikt over gjennomførte øvingar og evalueringar av øvingar i perioden 2015-2018. Ein oversikt over øvingane, tema, føremål og involverte partar visast i tabellen under. Den høgre kolonna syner om forvaltningsrevisor har motteke evalueringsrapport av øvingane eller ikkje. I dei tilfella kor det ikkje er forelagt evalueringsrapport er det uklart for forvaltningsrevisor om øvinga har vore evaluert eller ikkje.

Øving	Tema og type	Øvingsmål	Øving for	Evaluert
Øving Furuly barnehage 1/3-2018	Forsvinning av barn på tur. Skrivebordsøving	Mål med øvinga vert utprøving av beredskapsplan	Barnehagesektor og kommunen si kriseleiing	
Øving Stord Lufthamn 18/4-2018	Funksjonsøving (dreiebok er ikkje sendt)	Øvinga hadde fleire føremål, mellom anna: Overlevering av skadested, etablere KO, etablere EP, etablere samleplass	Stord lufthamn og naudetatane	
Øving Brann i M/S Sunnhordland ved kai 18/10-2017	Brann i båt i sentrum Funksjonsøving	Øvinga hadde fleire formål, mellom anna utprøving av beredskapsplanar	Mannskapet M/S Sunnhordland og naudetatane	
Brannøving med Kværner – Nord A plattform 26/9-2017	Brann – evakuering av plattform Funksjonsøving (dreiebok er ikkje sendt)	Mål med øvinga var å teste samvirke	Kværner industrivern og offentlege naudetatar	
Funksjonsøving Stord Lufthamn 2/5-2016	Fagdag samvirke. Skrivebordsøving	Øvinga / fagdagen hadde fleire føremål, mellom anna øving av beredskapsplan, etablere ilko (innsatsleiar kommandoplass), samvirke, kommunikasjon, naudnett mv.	Stord lufthamn, Stord kommune, naudetatane, 11x sentralane	

Havarivernøving Stord Luftman 7/5-2015	Havari med brann – katastrofeøving Fullskalaøving	Øvinga hadde fleire føremål, mellom desse var: varsling, samhandling og kommunikasjon	Stord lufthamn, Stord kommune, naudetatane	
Øving Hordaland 27/10-2015	Atomberedskapsøving uønskt hending med ein båt ved Haakonsværn Skrivebordsøving	Øving for atomberedskapsorg	Fylket og kommune	
Beredskapsøving Leirvik Skule 26/11-2015	Brann og evakuering Fullskalaøving	Mål med øvinga var utprøving av beredskapsplan og evakuering	Stord kommune, Leirvik skule, Stord brann og redning	

Tabell 6: Oversikt over øvingar.

3.2.6.2 Øvingar i krisehandsaming

Beredskapsøvingar vert initierte av beredskapsgruppa, og dagens øvingstema er vald på bakgrunn av den heilskaplege ROS-analysen til Stord og Fitjar kommunar. Under revisjonsintervju kjem det fram at val av øvingar handlar om kva som vert vurdert som relevant og naudsynt å øva på. Sjølv øvingsplanlegginga vert gjort av tilsette ved Stord brann og redning. Planlegginga inkluderer mellom anna utarbeiding av dreiebok⁴ og scenario for øvinga. Øvingane kan gjerast på ulike måtar og ha ulike formål som ein kan sjå av dei dokumenterte øvingane. Omfanget kan også variere, nokre gonger vert det gjennomført speløvingar («tabletop») og andre gongar har dei fullskalaøvingar.

Stord kommune hadde ein plan om å arrangere ei større øving med kommunen si kriseleiing, mannskapet på MS Sunnhordland og naudetatane i 2020. Øvinga skulle inkludere handsaming av presse, informasjon og etablering av evakueringscenter for evakuerte og pårørande. Planlegginga av øvinga starta med eit beredskapsseminar som gjekk på sjøredning. Planen var deretter å følge opp med ei fullskalaøving, men som følge av koronapandemien vart øvinga utsett. Kommunen legg no opp til ei mindre skrivebordsøving som skal gjennomførast 24. mars i år. Sjølv om øvinga på bakgrunn av smittevern blir mindre enn ein hadde tenkt i utgangspunktet er det gitt tilbakemelding om at det vil vere nyttigare å ha ei mindre øving enn inga øving. Øvingsplanleggar ved Stord brann og redning jobbar no med å leggje til rette for øvinga.

I revisjonsintervju gis det tilbakemelding om at Stord kommune også har jamlege øvingar på initiativ frå Statsforvaltaren. Kommunen blir da gitt ulike problemstillingar å øve på, som eksempelvis etablering av KKL. Slike øvingar kan handle om å sjekke at beredskapen i kommunen er på plass.

Det vert og gjennomført øvingar i dei ulike einingane og institusjonane. Eit eksempel som vert trekt fram er evakueringsøvingar kor dei har nytta røyk i avdelingane og øvd på evakuering og flytting av pasientar. Det vert også nemnt av fleire informantar at brannøvingar vert gjennomført årleg. Behov og beredskapsøvingar er òg i stor grad knytt til kva type teneste dei ulike einingane leverer⁵. Eksempelvis har heimebaserte tenester eit anna behov enn sjukeheimen ettersom brukarane oppheld seg heime i eigen bustad.

Fleire av beredskapsplanane, spesielt innan oppvekst viser også til at beredskapsplanane skal øvast årleg med dei tilsette. I revisjonsintervju er det gitt tilbakemelding om at dette kan variere mellom dei

⁴ Manus for øvinga

⁵ Type teneste ser ut til å påvirke behov for, og tema for øvinger. Heimebaserte tenester, kor brukare opphelder seg heime har eksempelvis ikkje same behov som ved sjukeheimen.

ulike avdelingane og einingane, samt internt i dei ulike sektorane i kommunen. I fleire intervju vert det nemnt at øvingar bidrar til å byggje kunnskap og skape tryggleik.

I nokre intervju med leiarar i administrasjon gis det tilbakemelding om at kommunen har vore litt dårleg stilt på øvingsfronten dei siste åra. Det vert og trekt fram som viktig at ein gjennomfører planen ein har på øvingar på rett nivå når smittesituasjonen tillat det.

3.2.6.3 Beredskapsøving IKT

Som ein del av bestillinga av forvaltningsrevisjonen har det vore etterspurt om forvaltningsrevisor kan ta eit djupdykk i IKT-tryggleika til kommunen i samband med beredskap. For å belyse denne delen av revisjonen har vi spurt ein del av informantane om det er gjennomført beredskapsøvingar knytt til IKT-bortfall.

Under revisjonsintervju kjem det fram at det ikkje er gjennomført øvingar på kva ein gjer om IT-systema fell ut på eit kommunalt nivå. I følge respondentane vi har snakka med har det heller ikkje vore gjennomført slike øvingar på einingsnivå. IT har vore del i kommunale øvingar, kor rolla har vore å etablere sentralbord eller å hjelpe til med test av satellitt-telefon.

Samstundes syner beredskapsplanen til støtteining IKT at det skal gjennomførast to øvingar / testar som ein del av årshjulet. I intervju vert det forklart at den eine testen er å teste straumbrot på datarommet. I testinga kutter ein straumen på bygga med dataromma i kommunen og sjekkar at aggregata startar. Det vert presisert at eigeidomseininga òg kjører aggregata nokre gonger i året. Den andre testen handlar om å validere at ein kan gjenopprette data og system frå backup.

3.2.6.4 Evaluering

Forvaltningsrevisor har fått sendt seks evalueringsrapportar. Fem av desse er evalueringar av øvingar og ein er evaluering av ei reell hending.

I evalueringsrapportane er det synt korleis øvinga har vore utført, kva som har gått bra og kva som er eventuelle forbetningspotensial. Fleire av evalueringsrapportane følgjer same mal, og inkluderer vurderingar frå dei som har vore deltakarar og observatørar i øvinga. Det er òg i fleire av rapportane vist til nytteverdien av øvinga, og at det bidreg til å takle reelle hendingar. Inntrykket er at dei skriftlege evalueringane bidreg til å synleggjere manglar og svakheiter i beredskapsarbeidet og krisehandsaming, noko som kan nyttast i arbeidet med å sikre kontinuerleg forbetring. Sjølv om det er synt forbetningsområde er det uklart for forvaltningsrevisor korleis dessa følgjast opp.

I tekstboksen ser vi på ei øving som har vore nemnd i fleire av revisjonsintervjua. Forvaltningsrevisor har fått sendt dreiebok og evalueringa av øvinga.

Forsvinning av barn 1. mars 2018

Stord kommune gjorde i 2018 ei øving knytt til forsvinning av barn under aktivitetstur i barnehage. Øvinga inkluderte Fagavdeling OUT, kommunelege, Stord brann og redning og styrar for Furuly barnehage. Hovudmål med øvinga var å øve på beredskapsplanane til Stord kommune for Barnehage-einingane. Vidare var det føremål å sjå i kva grad barnehagen evna å handsame situasjonen og korleis kommunikasjon og kriseleiing blei handsama.

I samband med øvinga blei leiaren i barnehagen plassert inn på formannskapssalen. Det blei sett opp kamera slik at dei andre leiarane (styrar i barnehagar) kunne sjå korleis situasjonen blei handsama. Etter øvinga hadde dei eit fellesmøte kor dei evaluerte og snakka saman om korleis hendinga hadde vore handtert.

I evalueringsnotatet har dei involverte aktørane identifisert kva som var bra, samt moglege forbetningspotensiale. Øvingsteam med observatørar trekkjer i konklusjonen fram at øvinga var nyttig og lærerik, og at ein ser nytten av å gjennomføre liknande øvingar jamleg. Det vert også konkludert med at det er viktig at ein har eit godt og lett system å bruke i høve beredskapsplanen, samt at det er viktig at assisterande styrar og resten av dei tilsette får god opplæring i planverket.

Vi er òg blitt informert om at kommunen har opplevd fleire reelle hendingar. Boksen under omtalar bilbrannen i Bømlafjordtunnelen, som forvaltningsrevisor har fått evalueringsrapporten frå.

Bilbrann i Bømlafjordtunnelen 10. oktober 2018

Kvelden 10.10.2018 blei det gitt melding om brann i bil ca. ein kilometer ned i Bømlafjordtunnelen på Stord-sida. Evalueringsrapporten syner avgrensa kommunikasjon mellom innsatsleiarar i Brann og at handsaminga og koordineringa bar preg av dette.

I oppsummeringa av evalueringa viser ein kva og kvifor forhold fungerte bra. I fleire punkt blir gode rutinar og tilstrekkeleg kapasitet trekt fram som suksessfaktorar. Under oppsummeringa av utfordrande tilhøve er det vist til at dårleg handsaming i fleire punkt er resultat av manglande eller avvik frå prosedyre. Manglande informasjon og avgrensa dekning er òg tilhøve som utfordra handteringa av hendinga.

Evalueringsrapporten syner òg at det vart halde eit evalueringsmøte i etterkant kor helse, politi, brann Stord, brann Haugaland IKS, VTS og 110-sentralen var representert. Evalueringsmøtet resulterte i ein del forbedringspunkt og tilrådingar.

Evaluering av øvingar og hendingar handlar òg om evne til å ta til seg læring. Læring er vidare omtalt i delkapittel 4.2.2.

3.2.7 Rutinar

3.2.7.1 Kriseleiing

Kommunen si kriseleiing og beredskapsgruppa er skildra i kapittel 2.2.1. Handsaminga ut over det som er skildra over gjeld rutinar som kriseleiinga har med seg. I samband med intervju har vi funne teikn på at det er ein kultur i kriseleiinga som bør skildrast for å syne korleis Stord kommune handsamar kriser. Det kjem som eit tillegg til etablerte rutinar.

Det er etablert ein rutine for innkalling av kriseleiinga som tiltakskort i overordna beredskapsplan. I overordna beredskapsplan er det skildra klart og tydeleg kven som er del av KKL og kva som er deira oppgåver og ansvar.

I intervju med leiinga i kommunen har vi oppfatta ein kultur om at leiinga ser og gjer det som må gjerast i høve til å agere på ei krise. Det går noko lenger enn etablerte rutinar. Rutinane er mellom anna å kalle inn dei som er nødvendig å kalle inn ut over KKL i høve til ei krise, i samsvar med skjema i den overordna beredskapsplanen. Kulturen i kommuneleiinga går på å vite kva ressursar som er nødvendige og tilgjengelege i kommunen. Eit døme som er blitt nytta av fleire er at kommunen ordna med klede til personar som var utan bustad i høve til ei hending. Det skjedde i følgje respondentane raskt og effektivt. Forvaltningsrevisor oppfatta det som at kommuneleiinga ser på det som ei sjølvfølge at slike ting blir ordna av dei.

3.2.7.2 Kommunikasjon

Overordna beredskapsplan viser til at kommunen kan nytta varslingsløysinga Varsling 24 for varsling til kriseleiinga og innbyggjarane. Det er òg vist til at det er utarbeidd ein varslingsmal i systemet for SMS-varsling til innbyggjarane, kommunale mobiltelefonar og vakttelefonar om førebyggjande tiltak. I revisjonsintervju kjem det òg tilbakemeldingar om at varsling til kriseleiinga vert gjort via telefoni.

Einingane og verksemdene sine beredskapsplanar inneheld eigne varslingslister. Av planane kjem det fram at einingsleiar eller øvste leiar ved verksemda skal varslast fyrst. Denne avgjer om vidare varsling er naudsynt. Dersom dette er tilfelle skal ein følgje varslingslista og ta kontakt med beredskapsansvarleg i kommunen. Om denne ikkje er tilgjengeleg skal rådmann varslast.

Under krisesituasjonar er det ordførar som har ansvaret for kommunikasjon ut mot media. I revisjonsintervju gis det tilbakemelding om at informasjon ut til innbyggjarane og media er viktig for å dempe usikkerhet og arbeidsbelastning for dei som handsamar situasjonen operativt. Ein utfordring i det som gjeld ekstern kommunikasjon er at kommunen ikkje har eigne ressursar på dette. Det gis tilbakemelding om at det er lett å slå fast at ansvaret for informasjon ligg til leiinga, og at det skal vera adekvate rutinar for dette arbeidet. Dei praktiske utfordringane, som særleg har vore erfart under korona-pandemien, der det er forventingar om jamlege oppdateringar, belyser at kommunen har

behov for å rigga seg betre på dette området. Vi er også blitt informert om at utfordringar i samband med informasjonsflyt kjem som ein følgje av at det er kutta for mykje i administrative ressursar, og at ansvaret for informasjon bør ligge lågare ned i organisasjonen slik at rådmann og assisterande rådmann blir avløyst i krisesituasjonar.

Fellestenester har òg eit informasjonsansvar under krisesituasjonar. Avdelinga koordinerer informasjon inn og ut mot kriseleiinga i høve til kva informasjon som til ei kvar tid er gjeve. Dei handsamar og kommunen si nettside og Facebook. I revisjonsintervju gis det tilbakemelding om at dei blir diktert av kriseleiinga på kva som skal ut av informasjon. Samstundes er det ei tilbakemelding om at det i praksis er KKL som fører i pennen det som vert kommunisert til innbyggjarar og samarbeidspartar.

Direkte til pårørande blir det oppretta sentral på rådhuset i avdeling Fellestenester. Heile avdelinga har telefonnummer som blir aktivert. Dei har sentralbord som er noko av det første som blir bemanna og som det finst ein naudprosedyre i høve til, slik at andre kan aktivere sentralbordet om det er nødvendig.

Alle einingsleiarar og leiarar i administrasjonen gir tilbakemelding om at kommunikasjon mellom eininga og administrasjon har fungert godt under pandemien. Det er òg gitt tilbakemelding om at kommunikasjon og samarbeid mellom einingane seg i mellom fungera godt, og at dette er tilfelle både under krisar (som ved pandemien) – men og ved normalsituasjonar.

Det er ytra ynskje om at dei tillitsvalde får meir informasjon om beredskapsarbeidet i kommunen og i einingane. Dei tillitsvalde representerer mange tilsette og det kan slik vere nyttig å ha innsikt i kva som skjer ute i tenestene.

I samband med tilsynet frå Statsforvaltaren i Vestland i 2019 blei det gitt ein merknad knytt til at kommunen sin plan for krisekommunikasjon bør komme tydelegare fram av beredskapsplanen. I tillegg vert det trekt fram at kommunen bør vurdere å oppdatere malen sin for pressemeldingar og inkludere ei påminning om at informasjon òg må nå fram til dei med anna morsmål enn norsk. Ein annan merknad går på at kommunen burde vurdere å omtale grensesnittet (kven som skal uttala seg om kva) i informasjonsarbeidet mellom kommunen og Politiet/naudetatane. Forvaltningsrevisor har ikkje prata med Politiet i denne revisjonen, men oppfatninga er at grensesnittet og ansvar er avklart og innarbeida, ut frå dei informantane vi har intervjuet. Av revisjonsintervju og mottatt dokumentasjon kjem det også fram at kommunen, under pandemien, har utarbeida informasjon på fleire forskjellige språk, mellom anna polsk og arabisk.

3.2.8 Samarbeid

Kva samarbeidspartar som er viktige for kommunen avhenger av kva hending som har skjedd og kva tenester ein leverer. Under revisjonsintervju gis det tilbakemelding om at Stord kommune har etablert samarbeid med ei rekke aktørar, samt ulike forum kor ein utvekslar erfaringar. Nedanfor presenterer vi først dei aktørane som vert trekte fram som viktige i planverk og intervju, før vi går over til å presentere kva samarbeidsforum som er etablert på tvers av kommunar og tenester.

3.2.8.1 Samarbeidsaktørar

I revisjonsintervju gis det tilbakemelding om at Røde Kors er viktige samarbeidspartnarar på den frivillige sida. Stord kommune har ein beredskapsavtale med Stord Røde Kors og Hordaland Røde Kors. Avtalen har som føremål at Røde Kors sine lokale og regionale kapasitetar bidreg til den kommunale beredskapsevna. Overordna beredskapsplan syner at det er rådmann som kan aktivere Røde Kors til bistand i krisesituasjonar. Under revisjonsintervju vert det presisert at det er Politiet som administrerer det frivillige apparatet i ulike situasjonar.

Kommunen har hatt fleire møte med Heimevernet og Sivilforsvaret i tillegg til Røde Kors. Hensikta med møta er i stor grad å etablere og forsterke kjennskap til folk og system ein ikkje ser til vanleg. Sjølv om nokre av einingane har identifisert situasjonar kor det kan vere naudsynt å nytte seg av Heimevernet (som eksempelvis ved ekstremver) kjem det tilbakemeldingar i revisjonsintervju om at

kommunen ikkje har vore i situasjonar kor Heimevernet har vore nytta. Tilbakemeldinga generelt er òg at blålysetatane er viktige samarbeidspartar i krisesituasjonar.

Vi er også gjord merksame på at Stord brann og redning har oversyn og underskrivne samarbeidsavtalar med fleire ikkje-offentlege aktørar.

Det er også etablert nokre samarbeid på IT-sida. Stord kommune har mellom anna teikna avtale med NSM og HelseCERT. Frå HelseCert har dei fått ei scanning av IP-adresser med ein rapport. Det same har dei fått frå NSM. Tenestene vert rekna som viktige for å avdekke sikkerhetshol og svakheiter med IT-systema i kommunen.

Overordna beredskapsplan synar også ei rekke eksterne ressursar kommunen kan nytta ved krisesituasjonar. Det vert presisert i intervju at sjølv om det ikkje er teikna formelle samarbeidsavtalar med ei rekke av desse kan kommunen rekvirera dei noterte ressursane dersom det oppstår behov.

Ei tilbakemelding i revisjonsintervju er at det vert jobba med å få på krav i tenesteavtale om felles utarbeidd planverk mellom ambulanse, legevakt og helseføretaka og dei andre kommunane i Stord sjukehusområde. Forvaltningsrevisor har fått eit utkast til tenesteavtalen datert 12.2017.

I revisjonsintervju er det og ei tilbakemelding om at det er viktig at ein ser Stord kommune i samanheng med dei omkringliggjande kommunane i høve til samarbeid og beredskap. Dette vert trekt fram spesielt i samband med samarbeidet mellom kommunen og helseføretaka på bakgrunn av at ein er gjensidig avhengig mellom dei ulike tenestene.

3.2.8.2 Samarbeidsforum

Som nemnt innleiingsvis er òg Stord kommune med i ei rekke samarbeidsforum. Av intervju kjem det mellom anna fram at Stord er med i Digi Vestland, som er eit samarbeid om samordna regional digitalisering mellom alle kommunane i Vestland fylke. Her er mellom andre IT-sjefen med i gruppe for IT-drift.

Det er òg etablert eit akuttmedisinsk forum som har jamlege møte (Beredskapsforum) kor brann, politi, helseføretaket m/ambulanse og nabokommunane inkl. interkommunal legevakt, er med. Gruppa arbeider med ulike tema, og involverer kvarandre i samråding, tiltak og øvingar innanfor akutt helsemessig og sosial beredskap. Under revisjonsintervju vert det presisert at dette forumet er ein viktig samarbeidsarena. Forvaltningsrevisor har fått tilsendt nokre referat frå beredskapsforumet. Eit eksempel på korleis gruppa handsamar involvering er vist i referat frå møte 24.10.2019 kor det kjem fram at Stord brann og redning har teke initiativ til å arrangere ein fagdag i CRBNE⁶, kor dei inviterer nabokommunane på tvers av etatar. I brann og redning er òg tilbakemeldinga at Stord er med i Vest brann og redning, som er eit brannsamarbeid mellom sjølvstendige brannvesen i ulike kommunar i vestlands-regionen.

3.3 Vurderingar

3.3.1 ROS-analyse

Undersøkinga stadfestar at kommunens heilskaplege ROS-analyse er forsinka. Sjølv om forvaltningsrevisor ser det som eit avvik, er me blitt trygga om at kommunen er klar over dette og at noko av forseinkinga kan knytast til uføresette hendingar (mellom anna korona) og manglande ressursar. Det er no planlagt ein revidering i 2021 og kommunen ventar på avklaring frå Fitjar om de vil samarbeide om denne.

⁶ CRBNE er ein fellesbetegning som nyttas for kjemiske stoffer, biologiske agens, radioaktivt stoffa, nukleært materiale og eksplosiva med høgt farepotensial

Det er forvaltningsrevisors vurdering at dagens heilskaplege ROS-analyse er omfattande, omtalar ein rekke områder og det er nytta store mengder lokal kunnskap og informasjon. Det har likevel skjedd vesentlege endringar i tryggleiksbildet i samfunnet sidan sist det blei gjennomført heilskapleg ROS i Stord kommune. Mellom anna er det for 2021 tydeliggjort at det er ein vesentleg risiko i samfunnet for digitale åtak. Det kjem fram i risikovurderingane til både Politiets tryggleiksteneste, Nasjonal tryggleiksmynde og Etterretningstenesta. Om me skal vurdere gjeldande ROS-analyse opp mot dagens tryggleiksbylde endar vi difor på ein vurdering av at analysen ikkje lenger i tilstrekkeleg grad tek opp i seg vesentlege tryggleiksutfordringar i samfunnet. Vi saknar òg ei tydeligare syning av korleis tryggleiksfaktorane i dagens tryggleiksbylde verkar på kvarandre og kva områda som kan lede til kritiske ringverknadar og konsekvensar for andre system. Dette gjeld spesielt IKT.

3.3.2 Beredskapsplanar

Forvaltningsrevisors intrykk er at kommunen har ein rekke beredskapsplanar, og sjølv om dei varierer i omfang, framstilling og format – vurderer vi at kommunen har mykje på plass på dette område. Likevel er vi blitt informert om beredskapsplanar kor kontaktlistar ikkje har vore riktige og at det synast til personar som ikkje lenger er tilsett i kommunen. Vi er vidare gjort merksame på at listene i beredskapsplanane ikkje lenger er like viktige i og med at medarbeidarar i stor grad er utrusta med kommunale mobiltelefonar der aktuelle nummer ligg inne i kontaktlistene. Det reduserer til ein viss grad dei praktiske behovet for oppdaterte lister i beredskapsplanane. Samstundes er det vår vurdering at i dei tilfelle det oppgis kontaktlistar i beredskapsplanar, bør desse vera oppdaterte. Dette heng saman med informasjon skal vera korrekt og lett tilgjengeleg ved beredskapssituasjonar, kor man ser til beredskapsplanane i høve handsaming. Vi har òg sett at det i minst ein plan er syna til feil føresegn som heimel for planen – forskrifta det er syna til blei oppheva i 2013. Basert på dette er intrykket og vår vurdering at det ikkje alltid er samsvar mellom formell revidering av planane og reell revidering av planane – og at det er forbedringspotensiale knytt til dette. Trenden med manglande heilskapleg oppdatering synas best på einingsnivå – sjølv om me og har avdekka feil i ein av dei tverrgående (kommunale) planane. Vi vil likevel presisera at overordna beredskapsplan er korrekt.

Våre undersøkingar visar òg at revidering og oppdateringsfrekvensen på kommunen sine beredskapsplanar varierer mykje. Det er òg syna til planar som ikkje har vore revidert på fleire år. Samfunnet endrar seg raskt, i tillegg vil det alltid vere nye personer som tiltrer stillingar som krev at deler av planane oppdaterast. Det er forvaltningsrevisors vurdering at manglande revidering og oppdatering over fleire år gir risiko for utdatert og mindre relevant informasjon, noko som kan utfordra evna til å handsame ein krisesituasjon. Det er òg eit lovkrav om at kommunens overordna beredskapsplan til ein kvar tid skal vere oppdatert, samt at planen skal syna til ansvar for oppdatering og når planen sist vart revidert – sistnemnte er det ikkje syna til i overordna beredskapsplan.

Som ein del av forvaltningsrevisjonen har vi blitt bedt om å undersøke beredskapen knyta til IKT-tryggleik. Undersøkinga visar at kommunen har ein beredskapsplan for IKT og at denne planen er samordna med planverket som heilskap på same måte som planverket for andre einingar. Intrykket er elles at utfall av IKT-tenester er ikkje eit sentralt moment i beredskapsplanane til dei andre einingane. Vår vurdering er at alle einingar i kommunen bør ha tiltakskort for delvis eller fullstendig bortfall av IKT-tenester.

3.3.3 Øving og evaluering

Intrykket er at øvingane som har vore gjennomført har gitt stor nytteverdi for involverte partar, og at dei oppfattast som gode og dekkande. Det er òg i fleire evalueringsrapportar og dreiebøker syna til at det er nytta observatørar – som gir fleire aktørar moglegheit til læring. Vår generelle vurdering er at gjennomførte øvingar er hensiktsmessige.

Sjølv om gjennomførte øvingar vert sett på som gode, ser vi at kommunen gjennomfører få praktiske øvingar og at desse gjerne er retta mot brann og redning. Det er syna til lite øvingar retta mot IKT og kriser som kan ramme stor infrastruktur med høgt skadepotensiale. I risikovurderingane for 2021 syner både PST, NMS og FET til digitale truslar for det offentlege som vesentlege og sannsynlege hendingar. Det er difor vårt syn at det er ein svakhet i beredskapsplanlegginga til kommunen at det ikkje blir gjennomført øvingar med fullstendig IKT-bortfall.

Undersøkinga synar til at det er gjort fleire skriftlege evalueringar. Evalueringsrapportane synleggjer positive forhold i øvinga og handsaming av reelle hendingar, samt moglege forbetningspunkt. Det er samstundes vår oppfatning at det ikkje alltid gjennomførast skriftlege evalueringar, og manglande evalueringsrapportar frå gjennomførte øvingar gjer det vanskelig å avklare om det faktisk har vore gjennomført skriftlege evalueringar i ettertid. Nokre av rapportane synar òg kunn til ein aktørs refleksjonar.

Ei hensikt med evalueringar er å dokumentere kva som har hendt, vurdere måloppnåing og finne fram til moglege forbetningsområde. Fråvær av evalueringar generelt, samt skriftlig dokumentasjon frå desse, kan utgjere ein risiko for at ein ikkje får stadfesta og implementert sentrale læringsmoment. Dette kan òg leie til at man gong på gong avdekkjer same «feil». Det er vår vurdering at skriftlege evalueringar bidreg til å redusere risiko for manglande dokumentasjon på moglege forbetningspunkt og tiltak for framtidige øvingar og hendingar.

3.3.4 Kriseleiing og kommunikasjon

Forvaltningsrevisors intrykk er at det er ein kultur i kriseleiinga om at ein trår til når det oppstår hendingar. Me er gitt fleire eksemplar på korleis kriseleiinga handsamar hendingar internt i kommunen, men òg korleis dei bidreg eksternt dersom det er behov. Eksempelvis har kommunen under pandemien på oppmoding sendt helsepersonell til Ulvik. Me oppfattar dette som eit eksempel på kommunen sin kapasitet og tilnærming til handsaming av krisesituasjonar.

I overordna beredskapsplan er det syna til korleis ein kan handsame befolkningsvarsling – samstundes er det ikkje syna til ein eigen plan for krisekommunikasjon. Vår vurdering er at mangelen på plan for krisekommunikasjon er eit avvik som kommunen bør rette opp. Vi er gjennom intervju trygga om at kommunen i røynda har gode rutinar for kommunikasjon og vurderer difor avviket som middels alvorleg.

Kommunen peiker også på at det ville tilført større nytte å ha ein informasjonsmedarbeidar i kommunen som kunne gjeve bistand i høve til krisekommunikasjon. Vi syner i den samanheng til vurderinga og anbefalinga knytt til problemstilling 1 a.

3.3.5 Samarbeidsaktørar

Stord kommune er med i ei rekke regionale og interkommunale samarbeid. Samarbeida er sjeldan formalisert i avtale, men er ofte forankra i oppgåvefordelinga i den offentlege forvaltninga.

Vår vurdering er at kommunen bør ha ein oversikt over samarbeid med ikkje-offentlige aktørar som er vesentlege for kommunen i det sentrale beredskapsplanverket. Både for å syne dei samarbeida som er i dag, og for å tydelig syne område kommunen bør inngå samarbeid på. Vi har i faktaundersøkinga fått tilbakemelding på at det er oversyn over ikkje-offentlige samarbeidspartnarar. Vi vurderer det vidare som unødvendig for kommunen å ha samarbeidsavtalar med offentlege aktørar som har beredskap som sine oppgåver. Me har òg gjort ein vurdering om at det bør vere formaliserte samarbeidsavtalar med dei som skal yte overnatting i høve til kommunen sin beredskap. Vi meiner det kan gjere hotella betre budd på ei eventuell rekvirering. Samstundes ser vi det som ein svakheit i beredskapen at det i evakueringsplanen berre er planlagt for ein overnattingsstad. Det kan vere det nettopp er denne staden som brenn ned.

4. Subjektive oppfatningar av beredskapen

I dette kapitlet svarar me ut problemstilling 3 «i kva grad blir kommunen sitt krise- og beredskapsarbeid innanfor områda beredskap, handlingar og katastrofar oppfatta som hensiktsmessig», med underspørsmål.

4.1 Revisjonskriterier

Følgjande revisjonskriteria er nytta

- ✓ Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ✓ Lov om kommunar og fylkeskommunar (kommuneloven)
- ✓ Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn – samfunnssikkerhet
- ✓ Meld. St. 5 (2020-2021), Samfunnstryggleik i ein usikker verden
- ✓ DSB sin rettleiar i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvingar
- ✓ NOU 2018 14: IKT-tryggleik i alle ledd

For nærare utdjuing av revisjonskriteriane, sjå vedlegg 2.

4.2 Fakta

4.2.1 Tilsette sin kjennskap til beredskapsplanverket

Gjennom intervjurundane er det forvaltningsrevisor sitt inntrykk at leiinga i kommunen har godt oversyn over dei beredskapsplanane som gjeld sitt område. Inntrykket endrar seg noko når ein kjem lenger ned i organisasjonen. Tilbakemeldinga frå tilsettrepresentantane syner at dei tilsette ikkje har konkret kjennskap til beredskapsplanverket. Det som likevel blir trekt fram er at dei har lett tilgang til det via Compilo – kommunen sitt forbetringssystem.

I revisjonsintervju er det òg gitt tilbakemelding om at det er manglande kontroll på om folk er kjent med/har lest planverket. I nokre beredskapsplanar er det vist til at tilsette må dokumentere at dei har lest planane.

Forvaltningsrevisor har vidare undersøkt i intervju om det er lett å få tilgang til planverket dersom det er IKT-bortfall i kommunen. Tilbakemeldinga er delt, der det kjem fram at leiinga har godt oversyn over beredskapsplanverket sitt og veit kor det står i fysisk form. Det same gjeld mellomleiinga. På dette nivået er det og skildra korleis kommunen tek i vare behovet for kritiske opplysningar om enkelte tenestegrupper i høve til IKT-bortfall. Det blir skrive ut fysiske skjema ein gong i veka.

Det kjem fram i intervju at dei tilsette nyttar beredskapsplanverket som eit oppslagsverk, og at det ikkje er forventa at dei skal hugse beredskapsrutinane i det daglege. Slik forvaltningsrevisor oppfattar det er det same forventning hjå mellomleiinga og dei tilsette.

Eit særskilt moment som blir trekt fram av eining for heimebaserte tenester er at dei tilsette må melde seg til teneste om det er langvarig straum- og telebrot. Dei tilsette skal då møte på sin faste arbeidsplass. Forvaltningsrevisor oppfattar det som ei stadfesting av at dei tilsette er kjent med ordninga.

4.2.2 Læring

Tilbakemeldinga i intervju er at etter dei store øvingane gjer kommunen ei evaluering i etterkant. Då går ein gjennom kva som har fungert godt og kva som må gjerast annleis. Av denne evalueringa blir det laga ein rapport. Samstundes er ikkje kommunen like flinke på å gjere dei skriftlege evalueringane, dette er spesielt dersom øvingane har vore gode og det ikkje har vore store behov for å gjere ting annleis.

Tilbakemeldinga i intervju er at ved reelle hendingar har kommunen alltid gjennomgangar kor dei setter seg ned og snakkar om kva ein har vore gjennom. Då snakkar ein og om kva ein må justere. Stord kommune har vore gjennom ei rekke store hendingar dei siste 10-15 åra. Nokre gonger etablerer dei kriseleiing, andre gonger har kriseleiinga vore ein samarbeidspart med firma som «eig» hendinga.

Ei anna tilbakemelding i intervju er at dei som har vore involvert i handsaming av hendingar har hatt ei oppsummering etterpå dersom det har vore naudsynt. Det er ikkje alle som har erfaring med alt. Det er viktig at den som leiar innsatsen tar ein runde (debrief) i etterkant. Samstundes gis det tilbakemelding om at det også er tilsette som ikkje føler behovet for å ha ein debrief i ettertid; og det skal ein ha respekt for. Det er viktig ikkje å slite personar gjennom prosessar ein sjølv meiner ikkje er naudsynt.

Vi er gjord merksame på at kommunen har hatt ein gjennomgang om debriefing med fleire einingsleiarer. I tillegg har kommunen utarbeida rutinar som inneheld retningslinja i samband med debriefing som ligg tilgjengeleg i kommunens kvalitetssystem. Av rutine for oppfølging av tilsette som har vore utsett for truslar, vald eller traume kjem det fram at det som hovudregel blir lagt opp til at traumatiske hendingar skal vera «snakka gjennom» før ein går frå vakt. Det er òg syna til at slike gjennomganger kan nyttas som læring for organisasjonen, og at ein får moglegheit til å identifisere forbetningsområda. I oversendte rutinar er det syna til fleire andre fellesrutinar, mellom anna innanfor RHO-området.

I brann og redning er tilbakemeldinga at dei set seg ned og evaluerer dersom det har vore ei alvorleg hending. Ved mindre alvorlege hendingar er det ein munnleg gjennomgang etter avslutta innsats. Når det gjeld skriftlege rutinar er tilbakemeldinga at Stord brann og redning har etablert prosedyrar/rutinar på gjennomføring av debrief. I høve til brann og redning er det òg vist til evaluering av brannen i Bømlafjordtunnelen i 2018, som vart gjennomført som ei skriftleg evaluering og førte til konkret endring i høve til innsats i samband med hendingar i tunnelen.

Gjennom nokre av intervju med leiarane i kommunen kjem det fram at kommunen eller dei tilsette har tatt lærdom av større hendingar over lang tid. Inntrykket til forvaltningsrevisor er at ein kombinasjon av eiga erfaring og nedteikna evaluering pregar beredskapstenkinga og -kulturen i kommunen.

4.2.3 Opplæring

Under revisjonsintervju vert det nemnt at rådmannen, og kriseleiinga elles, har fått tilbod om opplæring i krisehandsaming på Nasjonalt utdanningssenter for samfunnssikkerhet og beredskap (NUSB), som er ei utdanning for personar som sit i kommunen si kriseleiing. Når nye personar tiltrer kriseleiinga, får dei òg tilbod om utdanning på NUSB. Det er komme ein tilbakemelding om at kriseleiinga og andre partar som har ein sentral rolle i høve krisehandsaming og beredskap bør kursast i proaktiv beredskapsleiing.

I brann og redning er tilbakemelding at dei har følgd opp behov for auka kompetanse mellom anna gjennom seminar. Dei har òg drøfta ein del problemstillingar i høve til handsaming av ulike hendingar internt i eininga.

Opplæringa i beredskap i einingane og avdelingane er gjenstand for ein del diskusjon i intervju. I nokre einingar og avdelingar blir beredskapsplan gjennomgått på personalmøte, medan i andre får dei tilsette informasjon om at beredskapsplanen ligg tilgjengeleg i Compilo til gjennomlesing og at ein skal få tid til dette i arbeidstida. Samstundes gis det tilbakemelding om at tida i nokre tilfelle ikkje strekk til.

Tilbakemeldinga er òg at kjennskap og involvering i beredskapsarbeidet varierer internt i dei ulike sektorane i kommunen.

Ei anna tilbakemelding er at det ikkje finst noko kvalitetssikring av at dei tilsette faktisk har vore inne og lest beredskapsplanane. At dei tilsette ikkje er godt nok kjent med beredskapsplanane kan gjere det utfordrande å vita kva ein skal gjere ved ei hending. Inntrykket er òg at manglande fokus på beredskap og beredskapsplan i einingane for dei tilsette kan medføre uklare ansvars- og rollefunksjonar i krisesituasjonar. Då ei rekke beredskapsplanar viser til at det er dei som fyrst oppdagar ei hending som er ansvarleg for varsling og igangsetting av tiltak, kan ein generell kjennskap til varslingsrutinar og moglege tiltak vere avgjerande for korleis ein handsamar ein krisesituasjon.

Opplæring i høve til brann vert nemnt av fleire respondentar i revisjonsintervju. Ei tilbakemelding i intervju er at dei tilsette er mindre budd på å handsame andre hendingar som kan oppstå, som eksempelvis terror – og at dette heng saman med manglande opplæring og kjennskap til beredskapsarbeidet i kommunen generelt og i einingar og avdelingar spesielt.

4.2.3.1 Opplæring i høve IT-tryggleik

Informasjonstryggleika i kommunen er delt inn i fire nivå illustrert i tabellen under.

Nivå	Oppgåver
Styrande nivå	Rådmann fastsetter akseptabelt risikonivå
Kontrollerande nivå	Kontrollerer at kommunen gjer det kommunen har sagt ein skal gjer
Gjennomførande nivå	Gjennomføringsansvaret
Dagleg nivå	Består av alle databrukarane i kommunen (dei som har tilgang til datasystemet eller handsamer persondata)

I høve IT-tryggleik er det gitt tilbakemelding om at leiare og tilsette er gitt opplæring i datatryggleik via KS-læring som kommunen fikk i 2020. Opplæringa har bestått av to kursvideoar utarbeida av KINS, og inneheld mellom anna rettleiing for passord og informasjonstryggleik. Vi er gjort merksame på leiare og tilsette har vore pålagt å gjennomføre desse opplæringskursane.

Stord kommune er i gang med eit arbeid med å laga eit årshjul for leiarutvikling, som mellom anna skal innehalde informasjonstryggleik. Dei har òg utarbeida ein tilsettopplæring som innehelder det grunnleggande for korleis ein skal opptre i ein kommune. I faktaverifikasjonen er me gjort merksame på at grunnleggande informasjonstryggleik er ein del av dette.

Samstundes er det òg ei tilbakemelding at det generelt er for lite opplæring i samband med dette tema. Opplæringa som har vore gitt er ad-hoc og som oftast gjort i samband med brukarstøtte saker og drift. Det har også vore nokre utfordringar knytt til kontinuitet i opplæringa gitt koronasituasjonen.

Når det gjeld opplæringa via KS-læring er det òg uklart korleis og i kva grad einingsleiarane følgjar opp sitt ansvar å sjå til at dei tilsette i eigen eining gjennomfører opplæringa. Det er også påpekt at det er utfordrande å få opplæringa ut i det ytste ledd i organisasjonen. Stord kommune har fleire tusen databrukarar, inkludert elevar, undervisningspersonale, administrativt tilsette, helsearbeidarar, barnehagar osv. Det er mange små stillingar og sjølv dei med lavast stillingsprosent kan utgjere ein risiko for kommunen sine IT-system om ein ikkje har kjennskap til kva for risiko som finst. I revisjonsintervju er det ytra mest otte angående opplæring og bevissthet på det daglege nivået i kommunen.

Etter faktaverifikasjon er vi òg gitt tilbakemelding om at det er etablert fleire rutinar innafør informasjonstryggleik, kor ansvar og roller er avklart. Som ein del av internkontrollen er vi gjort kjend med at det som eit årleg tiltak gjennomførast kontrollspørsmål til einingsleiarane innan tema og deira kjennskap til rutinar på område. Dette ses på som ein bevisstgjeringe prosess, og einingsleiarane har også vore oppmoda til å gå gjennom kontrollspørsmåla på personalmøte med dei tilsette.

Me har òg mottekne risikoanalyser frå 2019 og 2020 utarbeida på «dagleg» nivå i kommunen. I risikoanalysen frå 2019 er det peikt på tre situasjonar som kan utgjere risiko for informasjonstryggleika i kommunen. Desse består av at tilsette ikkje loggar seg ut frå systema, mangelfull skjerming og oppbevaring av eiga passord, samt at bilete og video ikkje vert sletta etter bruk. Av framlegg til tiltak, handlar 10 av 18 tiltak om opplæring og bevisstgjering.

4.2.4 Tryggleik hjå ansvarshavarar

Tryggleik hjå ansvarshavarar handlar om at dei som har ansvar for handsaming av kritiske situasjonar skal ha tru på at dei har evne til å løyse dei utfordringane dei møter på. I forvaltningsrevisor si undersøking av kor trygg dei ansvarshavande er har det vore viktig å identifisere mogleg overdriven tru på kommunen si evne til å løyse utfordringar.

Gjennom intervju med respondentane i forvaltningsrevisjonen har respondentane mellom anna, med noko individuell variasjon, blitt spurt om dei har tru på at Stord kommune er budd på å handsame ei kvar hending, om dei er budd på å handsame ei større hending dersom KKL er sett ut av spel og om dei er budd på å handsame ei hending med eller samstundes med eit fullstendig IKT-bortfall.

Ingen av respondentane har i intervju gitt uttrykk for at dei trur Stord kommune kan løyse, eller er budd på å løyse, ei kvar hending. Refleksjonane respondentane har kome med rundt spørsmålet syner i stor grad at respondentane har ei realistisk tilnærming til kva kommunen har evne til og ikkje.

Alle respondentar som har fått spørsmål om kommunen er budd på å handsame ei større hending sjølv om KKL er sett ut av spel har svara positivt på det. Det er samstundes ingen av respondentane som har gitt uttrykk for at KKL er unødvendig i krisehandsaminga, og det er òg kome fram at handsaming utan KKL ville vore vanskeleg – men likevel mogleg.

Alle respondentane som har fått spørsmål om kommunen si evne til å handsame eit fullstendig IKT-bortfall har svara positivt på det. Forvaltningsrevisor har samstundes registrert at nokre av dei funksjonane respondentane då har gitt tilbakemelding om at dei vil lene seg på òg er digitale løysingar.

4.3 Vurderingar

4.3.1 Læring

I fleire av einingane er det kome fram i intervju at det blir gjort munnlege gjennomgangar etter hendingar for dei personane som har behov for det. Det er òg lagt vekt på at alle ikkje behøver eller ønsker slike gjennomgangar. Det er grunngjeve med at det kan vere ekstra belastande for enkelte å gå gjennom vanskelege episodar på nytt. Forvaltningsrevisor er ikkje samd i den vurderinga. Vi legg vekt på at alle som har vore involvert i ein episode bør delta i ein debrief for å kunne utveksle erfaringar og inntrykk seg imellom i gruppa. Vår vurdering er at det alltid bør vere ein munnleg gjennomgang av alvorlege hendingar, og at det ikkje bør vere frivillig. I faktaundersøkinga har vi fått stadfesta at kommune har rutinar for dette. Og at det er kommune sitt syn at det alltid skal vere ein gjennomgang etter ei hending.

4.3.2 Kjennskap til planar og rutinar

Undersøkinga synar til at tilsette som sjølv arbeider med beredskapsplanverket er kjent med sin del, og i dei fleste tilfelle med planverket sin heilskap. Vi vurderer kjennskapen blant leiinga og mellomleiarar som tilfredsstillande.

Ei tilbakemelding er at beredskapsplanane er lett å finne fram til i Compilo. Vi har likevel fått tilbakemelding på at det ikkje alltid er så mykje kjennskap til det generelle beredskapsplanverket blant dei tilsette på lågare nivå. Vi meiner dette syner til at dei tilsette kan involverast meir i beredskapsarbeidet, mellom anna for å sikre god kontakt mellom dei som leier og dei som utfører krisehandsaminga i høve til planleggingsarbeidet. I revisjonsintervju er det òg gitt tilbakemelding om at det er manglande kontroll på om folk er kjent med/har lest planverket. I nokre beredskapsplanar er det vist til at tilsette må dokumentere at dei har lest planane. Me meiner dette kan vere eit tiltak i alle planane for å sikre at dei er lest å forstått av dei tilsette, slik at man er førebudd på å takla oppståtte hendingar ved at man veit kva ein skal gjer (eksempelvis i samband med varslings).

4.3.3 Opplæring innan beredskap

Vår vurdering er at medlemmer i administrasjonen som har ei sentral rolle i krisehandsaming (KKL) er godt kjend med sitt ansvar og at det blir gitt opplæring i kriseleiing og beredskap. Det er ytra noko forbetningspotensial knytt til opplæring i proaktiv beredskapsleiing.

Det er gitt tilbakemelding om at opplæringa til dei tilsette i einingane og avdelingane er varierende og kan henge saman med manglande innføring og kjennskap til planverk. Vår vurdering er at manglande opplæring kan føra til usikkerheit og reduserer moglegheita til å handsame krisesituasjonar tilstrekkeleg. I fleire av beredskapsplanane synast det til at tilsette (den som først oppdagar hendinga) skal sikre nødvendig varslings. Det er òg i nokre av beredskapsplanane syna til at dei tilsette skal setje i verk nødvendige tiltak for å handsame situasjonen. Dersom ein føresetning er at dei tilsette skal kunne handsame ulike krisesituasjonar er vår vurdering at dei bør få opplæring og øving i beredskapsplanane.

Kommunane i Norge er sjølv ansvarlig for IKT-tryggleiken i eigen kommune. Risikovurderinga frå sentrale fagmyndigheiter (PST, NSM og FET) synar til at digital åtak på offentlege verksemder som vesentlege og sannsynlege. Intrykket er at Stord kommune har satt i verk et arbeid i høve opplæring og bevisstgjerings i samband med IT-tryggleik. Det er gjennomført opplæring via KS-læring, og gjennom internkontrollen i kommunen blir einingsleiare (dei som er med i prosessen) gjord merksame på eksisterande rutinar og prosedyrar innan område.

Samstundes kan varierende tilbakemeldingar om naudsynt omfang, samt utfordringar med å sikre at opplæringa når ut i det ytste ledd tyde på at det enda er behov for å sikre kontinuitet og oppfølging av om opplæringa gjennomførast av alle kommunens tilsette. Viktigheita av opplæring og bevissthet synas også til av tilsendte risikoanalyser frå 2019 og 2020, kor fleire tiltak som reduserer sannsyn består av opplæring og bevisstgjerings.

4.3.4 Tryggleik hjå ansvarshavar

Vår vurdering er at tryggleik hjå ansvarshavar vil avhenga av kva type hending som oppstår. Det er vår vurdering at enkelte hendingar kan utfordre tryggleiken. Kommunen har etter vår oppfatning ei realistisk haldning til omfanget av moglege kriser og evna til å løyse dei. Sjølv om kommunen innser at det ikkje er mogleg å planlegge for og løyse alle teoretiske hendingar er dei budd på både konkrete hendingar og uføresette hendingar kor beredskapsvegna og evna til å agere blir sett på prøve.

5. Tilrådingar

Våre tilrådingar til Stord kommune er delt i tre nivå. For å oppfylle krav i lovgivinga om beredskapen i kommunane er vårt råd:

- ✓ Kommunen bør utarbeide ny ROS-analyse så snart som mogleg.
- ✓ Kommunen bør etablere ein tydelig plan for krisekommunikasjon som del av overordna beredskapsplan.

På bakgrunn av tilbakemeldingar og funn i forvaltningsrevisjonen rår vi kommunen til å gjere eller vurdere å gjere tiltak som vi meiner er eigna til å styrke beredskapsarbeidet i kommunen:

- ✓ Kommunen bør vurderer å auke årsverk knytt til arbeid med beredskap på administrativt nivå i kommunen.
- ✓ Kommunen bør planlegge for fullstendig bortfall av IKT-tenester i kommunen.
- ✓ Kommunen bør vurdere å gjennomføre ei fullskalaøving med bortfall av alle digitale tenester, inkludert naudnett, DAB-radio, satellitt-kommunikasjon, etc.
- ✓ Kommunen bør synleggjere korleis forskjellige risiko- og tryggleiksfaktorar kan verke inn på kvarandre ved neste revidering av ROS, spesielt i samband med IKT.
- ✓ Kommunen bør kontrollere at planane vert reviderte jamleg for å sikre at dei blir levande dokument. Alle planar bør òg syna kva tid planane er reviderte og oppdaterte.
- ✓ Kommunen bør etablere rutinar for dokumentasjon av gjennomgang av beredskapsplanar for tilsette.
- ✓ Kommunen bør etablere eit system der revidert plan må godkjennast av andre enn den som har ansvar for den konkrete planen for å bli rekna som revidert.
- ✓ Kommunen bør ha rutinar for å gjere skriftlege evalueringar ved øvingar som avdekkjer forbedringspotensial.

På bakgrunn av tilbakemeldingar og funn i forvaltningsrevisjonen rår vi kommunen til å vurdere tiltak som vi meiner kan styrke beredskapsarbeidet i kommunen:

- ✓ Kommunen bør vurdere å inngå avtale om beredskap med fleire overnattingsstader i, eller i tilknytning til, kommunen.
- ✓ Kommunen bør vurdere om dei tilsette bør vere meir aktivt med i revisjon av planane.
- ✓ Kommunen bør vurdere om tilsette kan gis opplæring i beredskapsarbeidet i eiga eining.
- ✓ Kommunen bør vurdere å samle arbeidet med IT-tryggleik, plan for opplæring i IT-tryggleik og oppfølging av opplæring i IT-tryggleik på same stad i kommunen, for å sikre betre oversyn over den generelle IT-tryggleika.

6. Fråsegn frå rådmannen

Uttale i samband med forvaltningsrevisjon av beredskapen i Stord kommune.

KPMG har på oppdrag frå kontrollutvalet gjennomført forvaltningsrevisjon av beredskapen i Stord kommune. Rådmannen fekk 12. april 2021 den endelege rapporten til uttale. Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å syne korleis beredskapsarbeidet i kommunen er organisert og kartleggje og vurdere i kva grad den kommunale beredskapen er tilstrekkeleg for å kunne handsame krisesituasjonar i høve til beredskap, hendingar og katastrofar.

Rapporten syner at det overordna inntrykket er at beredskapen i Stord kommune er godt teke i vare gjennom: «ei pro-aktiv tilnærming, effektiv samhandling på tvers av einingar og god kjennskap til kommunen i toppleiinga». Samstundes peiker rapporten på nokre forbetringpunkt.

Rådmannen er oppteken av at kommunen har eit godt planverk og ei leiing som kan handtere ulike uventa hendingar og ser difor på tilrådingane som nyttige innspel til det vidare arbeidet.

Med helsing

Magnus Mjør
Rådmann

Knut J. Gram
Kommunalsjef

Vedlegg 1 Dokumentliste

- ✓ Rapport etter tilsyn med kommunal beredskapsplikt i Stord kommune
- ✓ Oversikt over gjennomførte øvingar i Stord kommune perioden 2015-2018
- ✓ Stord kommune overordna beredskapsplan
- ✓ Beredskapsplan IKT-eininga i Stord kommune
- ✓ Beredskapsplan heimebaserte tenester
- ✓ Beredskapsplan for Fellestenester
- ✓ Beredskapsplan for Tildelingskontoret
- ✓ Beredskapsplan for Eining for aktivitet og re/habilitering
- ✓ Beredskapsplan Eining for Habilitering
- ✓ Retningslinjer for psykososialt kriseteam
- ✓ Smittevernplan
- ✓ Psykososialt kriseteam kontaktinformasjon
- ✓ Beredskapsplan for Stord ungdomsskule
- ✓ Beredskapsplan for Furuly barnehage
- ✓ Beredskapsplan for Trodlaugan barnehage
- ✓ Beredskapsplan for Sagvåg skule
- ✓ Beredskapsplan Stord vaksenopplæring
- ✓ Beredskapsplan Stord kulturskule
- ✓ Beredskapsplan NAV Stord
- ✓ Beredskapsplan for sjukeheimen
- ✓ Beredskapsplan for psykisk helse og rus
- ✓ Beredskapsplan Knutsåsen omsorgssenter
- ✓ Risiko og sårbarheitsanalyse (ROS) revidert 2014
- ✓ Plan for helse- og omsorgsberedskap
- ✓ Samordningsplan RHO
- ✓ Plan for evakuerte og pårørandesenter
- ✓ Plan for atomberedskap
- ✓ Fagnettverk akuttberedskap – tenesteavtale
- ✓ Evalueringsrapport – bilbrann i Bømlafjordtunnelen
- ✓ Dreiebok øving i barnehage – forsvinning av barn
- ✓ Evalueringsrapport øving i barnehage – forsvinning av barn
- ✓ Evalueringsrapport – øving Stord Lufthamn
- ✓ Dreiebok – Øving M/S Sunnhordaland
- ✓ Evalueringsnotat – Brannøving Kværner Stord
- ✓ Evalueringsrapport – Samvirke Sørstokken
- ✓ Dreiebok øving Stord lufthamn – havari med brann
- ✓ Dreiebok atomberedskapsøving i Hordaland
- ✓ Dreiebok øving Leirvik skule

- ✓ Evalueringsnotat øving Leirvik skule
- ✓ Risikoanalyse informasjonstryggleik dagleg nivå 2019
- ✓ Risikoanalyse informasjonstryggleik dagleg nivå 2020
- ✓ Årlege kontrollspørsmål i samband med tryggleiksrevisjon
- ✓ Rutinar for risikovurdering samt oppfølging av tilsette som har vore utsett for truslar, vald eller traume
- ✓ Rutine for handtering av vald og truslar i Stord kommune
- ✓ Referata frå:
 - Beredskapsforum
 - Kriseleiinga (KKL)
 - Underutval beredskap Sunnhordaland
 - Koronakoordinering
 - Beredskapsgruppa

Vedlegg 2 Revisjonskriterier

Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn – samfunnssikkerhet

I Norge baserast arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på de fire grunnleggande prinsippa ansvar, likskap, nærleik og samvirke. Prinsippa gjelder for alle typar kriser.

- ✓ Ansvarsprinsippet innebærer at den organisasjonen som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
- ✓ Likhetsprinsippet, som inneberer at den organisasjonen man opererer med under kriser i utgangspunktet skal være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig
- ✓ Nærhetsprinsippet betyr at kriser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå, og
- ✓ Samvirkeprinsippet som betyr at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre at best mulig samvirke mellom relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Meld. St. 5 (2020-2021) Samfunnstryggleik i ein usikker verden

Meldinga skildrar regjeringa sin politikk om samfunnstryggleik. Linjene i meldinga er bakgrunnsmateriale i høve til revisjonen.

NOU 2012 14: Rapport fra 22. juli kommisjonen

Utgreiinga skildrar høve ved det mest alvorlige terroråttaket i Norge i nyare tid. Linjene i utgreiinga er bakgrunnsmateriale i høve til revisjonen.

NOU 2018 14: IKT-tryggleik i alle ledd

Utgreiinga syner utfordringar knytt til IKT-tryggleik i samfunnet. Vurderingar i utgreiing er bakgrunnsmateriale i høve til revisjonen.

DSB sin Rettleiar til heilskapleg risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen

Hensikten med Veileder – helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen er å gi en grundig metodebeskrivelse for gjennomføring og oppfølging av helhetlig ROS i tråd med krav til kommunal beredskapsplikt gitt i lov 25. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).

Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen skal:

- gi oversikt over uønskede hendelser som utfordrer kommunen
- gi bevissthet om risiko og sårbarhet i kommunen
- fange opp risiko og sårbarhet på tvers av sektorer

- gi kunnskap om tiltak for å unngå og redusere risiko og sårbarhet i kommunen
- identifisere tiltak som er vesentlige for kommunens evne til å håndtere påkjenninger
- gi grunnlag for mål, prioriteringer og nødvendige beslutninger i kommunens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap
- gi innspill til risiko- og sårbarhetsanalyser innen andre kommunale ansvarsområder og fylkesR

DSB sin Rettleiar i planlegging, gjennomføring og evaluering av øvingar

Grunnboka gjev ei innføring i kva øvingar er, kvifor ein øver, ulike typar øvingar og kva fasar ei øving består av.

DSB sin rettleiar til forskrift om kommunal beredskapsplikt

Rettleiaren byggjer på erfaringar frå arbeidet med kommunal beredskapsplikt både på lokalt, regionalt og sentralt nivå. Han legg til rette for sams rammer og forståing av dei enkelte vilkåra om kommunal beredskapsplikt.

Lov om kommunar og fylkeskommunar (kommuneloven)

Lova gjeld verksemda i kommunane og legg grunnlaget for kva plikter, mynde og moglegheiter kommunen har i utøving av verksemda.

Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

Kapittel I. Føremål og virkeområde

§ 1. Føremål.

Lovens føremål er å beskytte helse, miljø og materielle verdier og kritisk infrastruktur ved bruk av ikkje-militær makt når riket er i krig, når krig truer, når rikets skjøvtende er i fare, og ved uønska hendingar i fredstid.

Kapittel V. Kommunal beredskapsplikt

§ 14. Kommunal beredskapsplikt – risiko- og sårbarheitsanalyse

- Kommunen pliktar å kartleggje kva uønska hendingar som kan hende i kommunen, vurdere sannsyn for at desse hendigane hender og korleis dei i så fall kan ha innverknad på kommunen. Resultata av dette arbeidet skal vurderast og stilles saman i ein heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse.
- Risiko- og sårbarheitsanalysen skal leggas til grunn for kommunens arbeid med samfunnstryggleik og beredskap
- Risiko- og sårbarheitsanalysen skal oppdaterast i takt med revisjon av kommunedelplanar

§ 15. Kommunal beredskapsplikt – beredskapsplan for kommunen

- Med utgangspunkt i risiko- og sårbarheitsanalysen etter § 14 skal kommunen utarbeide ein beredskapsplan
- Beredskapsplanen skal innehalde ein oversikt over kva tiltak kommunen har førebudd for å handtere uønska hendingar. Som eit minimum skal beredskapsplanen innehalde ein plan for kommunens kriseleiing, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til befolkninga og media
- Beredskapsplanen skal vere oppdatert og reviderast minimum ein gong per år. Kommunen skal sørgje for at planen verte jamleg øvd

Lov om helsemessig- og sosial beredskap (helseberedskapsloven)

Formålet med loven er å verne befolkningas liv og helse og bidra til at nødvendig helsehjelp, helse- og omsorgstenester og sosiale tenester kan tilby befolkninga under krig og ved kriser og katastrofar i fredstid.

Lova inneheld ei rekke føresegn som er styrande for beredskapsarbeidet i kommunane.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt

§ 1. Føremål

Forskriften skal sikre at kommunen tar hand om befolkningas sikkerheit og tryggleik. Kommunen skal jobbe systematisk og heilskapleg med samfunnstryggleik på tvers av sektorar i kommunen, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdiar

§ 2. Heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse

- Kommunen skal gjennomføre ein heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse, herunder kartleggje, systematisere og vurdere sannsyn for uønska hendingar som kan hende i kommunen og korleis desse kan ha innverknad på kommunen.
- Analysen skal som eit minimum omfatte:
 - o eksisterande og framtidig risiko- og sårbarheitsfaktorar i kommunen
 - o risiko og sårbarheit utanfor kommunens geografiske område som kan ha betydning for kommunen
 - o korleis ulike risiko- og sårbarheitsfaktorar kan ha innverknad på kvarandre
 - o særlege utfordringar knytt til kritiske samfunnsfunksjonar og tap av kritisk infrastruktur
 - o kommunens evne til å oppretthalde sin verksemd når den utsetjas for ein uønska hending og evnen til å gjenoppta sin verksemd etter at hendinga har hende.
 - o Behovet for befolkningsvarsling og evakuering
- Kommunen skal sjå til at relevante aktørar inviteras med i arbeidet med utarbeiding av risiko- og sårbarheitsanalysen

§ 3. Heilskapleg og systematisk samfunnstryggleik- og beredskapsarbeid

På bakgrunn av den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen skal kommunen:

- Utarbeide langsiktig mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av av samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet

§ 4. Beredskapsplan

- Kommunen skal vere førebudd på å handtere uønska hendingar, og skal med utgangspunkt i den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen utarbeide en overordna beredskapsplan. Kommunens overordna beredskapsplan skal samordne og integrere dei andre beredskapsplanane i kommunen. Den skal også vere samordna med andre relevante offentlege og private krise- og beredskapsplanar
- Beredskapsplanen skal som eit minimum innehalde:
 - o ein plan for kommunens kriseleiing som gir opplysningar om kven som utgjer kommunens kriseleiing og deira ansvar, roller og fullmakter, herunder kven som har fullmakt til å bestemme at kriseleiinga skal samlast
 - o ein varslingsliste over aktørar som har ein rolle i kommunens krisehandtering. Kommunen skal informere alle som står på varslingslisten om deira rolle i krisehandteringa
 - o ein ressursoversikt som skal innehaldre opplysningar om kva for ressurser kommunen skjølv har til rådighet og kva for ressurser som er tilgjengelege hos andre aktørar ved uønska hendingar. Kommunen bør på førehand inngå avtalar med relevante aktørar om bistand under krisar.
 - o evakueringsplanar og plan for befolkningsvarsling basert på den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen.
 - o plan for krisekommunikasjon med befolkninga, media og eigne tilsette

§ 5. Samarbeid mellom kommunar

Der det er hensiktsmessig bør det etableras samarbeid mellom kommunar om lokale og løysingar av førebyggjande og beredskapsmessige oppgåver, med sikte på best mogleg utnyttelse av dei samla ressursar. Kvar kommune skal ha ein eigen beredskapsplan og heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse i høve med forskriften.

§ 6. Oppdatering/revisjon

- Risiko- og sårbarheitsanalysen skal oppdateras i takt med revisjon av kommunedelplanar, og for øvrig ved endringar i risiko- og sårbarheitsbilete.
- Kommunens beredskapsplan skal til einkvar tid vere oppdatert, og som eit minimum revideras ein gong per år. Av planen skal det framgå kven som har ansvaret for oppdatering av planen og når planen sist er oppdatert.

§ 7. Øvingar og opplæring

- Kommunens beredskapsplan skal øves kvart annan år. Scenarioa for øvingane bør bli henta frå kommunens heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse. Kommunen skal øve saman med andre kommunar og relevante aktørar der valde scenario og øvingsform gjer dette hensiktsmessig
- Kommunen skal ha eit system for opplæring som sikrar at alle som er tiltenkt ein rolle i kommunens krisehandtering har tilstrekkelege kvalifikasjonar

§ 8. Evaluering etter øvingar og uønska hendingar

- Kommunen skal etter øvingar og uønska hendingar evaluere krisehandteringen. Der evaluering gir grunnlag for det skal det føretas naudsynte endringar i risiko- og sårbarheitsanalysen og beredskapsplanar.



Kontakt oss

Willy Hauge

Partner

T +47 406 39 663

E willy.hauge@kpmg.no

Sindre R. Dueland

Senior Associate

T +47 900 16 386

E sindre.dueland@kpmg.no

kpmg.no



© 2021 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.