



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Endeleg rapport frå tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Forsand kommune 15. og 24. mai 2018

Tidsrom for tilsynet:	2018
Kommunen si adresse:	Forsand kommune, kommunehuset, 4110 Forsand
Kontaktperson i kommunen:	Rådmann Søren Jensen
Fylkesmannen sitt tilsynslag:	Revisjonsleiar Reidar Johnsen og revisor Maren Skåden
Dato for rapport:	6. september 2018

Samandrag

Tilsynet er gjennomført med heimel i lov 26. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelseslova) § 29 og forskrift 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt § 10.

Målet med tilsynet er å undersøke om Forsand kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannen avdekkja 5 avvik i tilsynet med Forsand kommune.

Avvik 1

Forsand kommune sin heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje alle krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 2

Forsand kommune har ikkje med utgangspunkt i den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen utarbeidd langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet. Kommunen oppfyller derfor ikkje krava til dette i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 3

Forsand kommune sin overordna beredskapsplan oppfyller ikkje alle krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 4

Forsand kommune oppfyller ikkje krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt til eit system for opplæring.

Avvik 5

Forsand kommune oppfyller ikkje krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt til øving og opplæring

Innhald

Samandrag	1
1. Bakgrunn for tilsynet	3
2. Rammer for tilsynet	3
3. Hovudintrykk	3
4. Resultat frå tilsynet	4
5. Grunnlagsdokument	6
6. Deltakarar i tilsynet	7

1. Bakgrunn for tilsynet

Tilsynet er gjennomført med heimel i lov 26. juni 2010 om kommunal beredskapsplikt, sivilbeskyttelse og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelseslova) § 29 og forskrift av 22. august 2011 om kommunal beredskapsplikt § 10.

Målet med tilsynet er å undersøke om Forsand kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt. Fylkesmannen ville sjå om kommunen i tråd med krava i lov og forskrift hadde:

- ein heilskapleg risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS-analyse)
- eit heilskapleg system for kommunen sitt samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid
- ein overordna beredskapsplan
- øvingar og opplæring for tilsette som har ei rolle i kommunen si krisehandtering
- evalueringar av hendingar og øvingar

2. Rammer for tilsynet

Tilsynet er gjennomført etter prinsippa for systemretta tilsyn. Skriftleg revisjonsvarsel blei sendt 16. februar 2018, og relevant dokumentasjon vart granska før tilsynet. Den 15. mai var det opningsmøte og intervju med relevante personar i kommunen. Sluttmøte var 24. mai 2018.

Denne rapporten handlar om avvik og merknader som er avdekka under revisjonen. Avvik er manglande etterleving av krav i sivilbeskyttelseslova og/eller i forskrift til kommunal beredskapsplikt. Merknad er funn det er grunn til å peike på for å sikre betring i oppfølginga av føresegnene i beredskapsplikta.

Me gjer merksam på at Fylkesmannen berre undersøker om kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i tråd med lov og forskrift. Tilsynet gir difor ikkje ei fullstendig vurdering av kommunen sitt arbeid med dette.

3. Hovudinstrykk

Forsand kommune er ein operativ kommune som har handtert dei hendingane som har vore på ein god måte. Det er ein låg terskel for å kalle saman deler av eller heile kriseleiinga og det har vore fleire hendingar dei siste åra der dette har vore nødvendig. I samband med nokre at hendingane har kommunen også nytta høvet til teste ut andre deler av beredskapen, for eksempel naudstraumforsyninga.

Fylkesmannen finn å trekke fram at mykje av årsaka til at kommunen har hatt ein god operativ evne er meir nokre få flinke og dedikerte nøkkelpersonar enn gode system. Det er derfor viktig å overføre den kompetansen vidare til dei som skal overta arbeidet med samfunnstryggleik i framtida. Det er viktig å sikra at alle som har ei rolle i krisehandteringa er kjent med innhaldet i sin, og andre sine roller ved ein hending. Slik systemet i kommunen er i dag er beredskapen svært personavhengig. Eit opplærings- og øvingssystem i samsvar med krava i forskrifta, sikrar at både nyttilsette og erstattarar er kjende med kva som forventast av dei ulike rollane i ein krise, og gjer kommunen mindre sårbar for fråvær og endringar i personalet.

For å kunne dokumentere eit systematisk arbeid med samfunnstryggleik og beredskap må kommunen ha ein raud tråd i arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap frå heilskapleg ROS til mål, strategiar og prioriteringar i styrande dokument som kommuneplanens samfunnsdel, økonomiplan/tiltaksplan, årsmeldingar og planar etter plan- og bygningsloven. I dag er dette ikkje godt nok. Kommunen har heller ikkje satt av ressursar for å sikre kontinuitet og oppfølging av arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap i kommunen. Dette har ført til at heller ikkje arbeid som er blitt gjort har blitt oppdatert i planar og anna.

Avslutningsvis vil me understreka at vurderinga har blitt skjerpa når det gjeld lokal forankring i den heilskaplege ROS-analysen, og at det er ei forventning om at ROS-analysen må gje ein konkret skildring av kva kommunen er sårbar for, kor sårbar kommunen er og kva område som er mest utsette. Dette for at analysen skal kunne brukast som grunnlag for kommunen sitt planarbeid elles, og for å velje relevante tiltak for å redusere sannsyn, sårbarheit og konsekvensar. Avvika er ikkje gitt med utgangspunkt i dette men me gjer merksam på at når ROS-analysen nå skal reviderast vil det krevja langt meir konkrete vurderingar av hendingane enn det som er gjort i ROS-analysen for 2014.

4. Resultat frå tilsynet

Følgjande avvik blei avdekka i tilsynet med Forsand kommune:

Avvik 1

Forsand kommune sin heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje alle krava i sivilbeskyttelseslova, jamfør forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1 og 2.

Utfyllande kommentarar:

- Kommunen sin risiko- og sårbarheitsanalyse har ikkje tatt med alle relevante scenario. Med turistmagnetar som Preikestolen og Kjerag i kommunen og planer om auka aktivitet i resten av Lysefjorden må dette inngå i analysen. Det same gjeld framtidig risiko som klimaendringar og havnivåstigning. Det blei gitt ein merknad på desse forholda i førre tilsyn i 2014. Med den auka aktiviteten og merksemda om turisme og tryggleik sidan sist er det nå blitt eit avvik.
- Det går ikkje fram av analysen om alle hendingane er systematisk vurdert i forhold til behovet for evakuering og varsling av innbyggjarane.

Avvik 2

Forsand kommune har ikkje med utgangspunkt i den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen utarbeidd langsiktige mål, strategiar, prioriteringar og plan for oppfølging av samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet. Kommunen oppfyller derfor ikkje krava til dette i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 3 og 9.

Utfyllande kommentarar:

- Kommunen kan ikkje dokumentere at det er laga langsiktige og heilskaplege mål, strategiar og prioriteringar for samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet. Det skal vere ein raud tråd gjennom kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik der ein ser det førebyggjande arbeidet i samheng med krisehandteringa. I dette arbeidet vil det vere naturleg å ha med system for opplæring, øvingar, evaluering og oppdatering.
- Kommunen har ikkje eit godt nok system for å sikra at tiltaka i den heilskaplege ROS-analysen blir følgt opp og revidert etter kvart som ulike tiltak blir gjort. Det er ikkje utarbeida ein plan for oppfølging av beredskapsarbeidet.
- I den overordna beredskapsplanen ligg andre viktige beredskapsplanar i kommunen som vedlegg. Fleire av desse planane er utdaterte. Plan for helsemessig og sosial beredskap gjaldt for eksempel for perioden 2014-2017 og i smittevernplanen står det om legevaktsamarbeid med Strand kommune sjølv om kommunen nå har avtale med Sandnes.
- I samband men lukkinga av avvik på beredskapsplanen etter tilsynet i 2014 fekk Fylkesmannen tilsendt oppdaterte varslings- og ressurslister, tiltakskort og skildring av roller i kriseleinga, fram til 2016. Desse revisjonane og oppdateringane er ikkje innarbeidd i beredskapsplanen som kommunen sende oss i samband med dette tilsynet.

Avvik 3

Forsand kommune sin overordna beredskapsplan oppfyller ikkje alle krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 4 og 9.

Utfyllande kommentarar:

- Forsand kommune må i større grad vise at beredskapsplanen byggjer på den heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalysen. Kommunen skal dokumentere at relevante funn gjort i ROS-analysen blir følgde opp i beredskapsplanen. Både ressursliste, varslingsliste og planar for evakuering og befolkningsvarsling skal utarbeidast med utgangspunkt i risiko og sårbarheit som blir avdekka i analysen.
- Rollar og ansvar må vere tydelegare definert. Sjølv om Forsand er ein liten kommune, må kommunen ha meir på plass når det gjeld kven som gjer kva ved ei uønskt hending. I og med at Forsand kommune er ein liten kommune der mange har fleire rollar og ofte er vara for kvarandre er dette særskilt viktig. Slik vil dei som har ei rolle betre bu seg til det som kan skje.
- EPS-planen inneheld ikkje informasjon om kven som har ansvar for kva og kven som skal fylla ulike funksjonar.

Avvik 4

Beredskapsplanen til Forsand kommune er ikkje oppdatert.

Avvik frå følgjande lov og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven §15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 6 og 9

- Endringar gjort etter sist tilsyn, og som vart send Fylkesmannen i 2016, er framleis ikkje tatt inn i beredskapsplanen,

Avvik 5

Forsand kommune oppfyller ikkje krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt til øving og opplæring

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelsesloven § 15 tredje ledd og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 7 og 9.

Utfyllande kommentarar:

- Forsand kommune har ikkje eit system for opplæring som sikrar at alle som har ei rolle og eit ansvar i kommunen si krisehandtering kjenner si rolle og har tilstrekkelege kvalifikasjonar.
- Den overordna beredskapsplanen skal øvast kvart anna år. Sjølv om kommunen kan dokumentera at det blei gjennomført ei mindre øving i 2017 var ikkje heile kriseleiinga med. Me har ikkje fått dokumentasjon på at det har vore andre øvingar dei siste 4 åra.

5. Grunnlagsdokument

Oversikt over dokument som Fylkesmannen har brukt som grunnlag for tilsynet i Forsand:

- Hovudutskrift frå vedtak i kommunestyret 24. september 2014
- Risiko og sårbarheitsanalyse for Forsand kommune, versjon april 2014 (vedtatt 24. september 2014)
- Beredskapsplan for Forsand kommune med tiltakskort, underliggjande oversikter, dokument og planar som beredskapsplan Forsandheimen, beredskapsplan Forsand skule, beredskapsplan Forsand barnehage, psykiatrisk kriseplan, smittevernplan, helsemessig og sosial beredskap, pandemiplan, beredskapsplan for vassforsyning, førebels plan for nødstraum og dambrotsbølgjeberekningar
- Melding om vedtak – Justert planstrategi 2016-2017 for Forsand kommune, datert 14. juli 2017
- Melding om vedtak – Justert planstrategi 2016-2019 for Forsand kommune, datert 15. juni 2017
- Kommuneplan for Forsand 2007-2011 , vedtatt 18. juni 2003
- Vedtak for ROS og beredskapsplan hhv 21.8.2014 og 15.9.2014
- Uønska hending/øvelse nødstraum kommunehuset 29.12.2017
- Beredskapsrapport ekstremvær 4.-12.2017, flomvarsel

- Beredskapsrapport ekstremværet Birk 21.-23.12.2017
- Notat hending Lysebotn laurdag 8. juli 2017
- Notat hending Preikestolen laurdag 1. juli 2017
- Referat oppfølgingsmøte 23.10.2017 etter ulykke på Lysevegen
- Notat frå arbeidsmøte 6. oktober om beredskap
- Tilsynsrapport Mattilsynet datert 11. oktober 2017

6. Deltakarar i tilsynet

I tabellen under er det oversikt over deltakar på opningsmøtet, intervju og sluttmøtet:

Namn	Funksjon /stilling	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Bjarte Dagestad	ordfører	X	X	X
Søren Jensen	rådmann	X	X	X
Steinar Håland	beredskapsansvarleg/arealplan	X	X	X
Årstein Løland	plan- og utviklingssjef	X	X	X
Bodil Vika Gjesteland	politisk sekretær/informasjons- ansvarlig	X	X	X
Stine A. Neverdahl	leiar servicetorg		X	X
Siw Sundheim	Stab, rådmannskontoret			X
Torill Idland	seksjonsleiar familie			X
Audun Grødem	organisasjonssjef	X		X

Frå Fylkesmannen i Rogaland deltok:

- Reidar Johnsen, revisjonsleiar/fylkesberedskapssjef
- Maren Skåden, revisor/seniorrådgivar