



FYLKESMANNEN I ROGALAND

Rapport frå tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Bjerkreim kommune 12. og 14. april 2016

Tidsrom for tilsynet:	2016
Kommunen si adresse:	Bjerkreim kommune, postboks 17, 4389 Vikeså
Kontaktperson i kommunen:	Rådmann Ørjan Daltveit
Fylkesmannen sitt tilsynslag:	Revisor Reidar Johnsen og revisjonsleiar Grete Flåten
Dato for rapport:	27. juni 2016

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 Bjerkreim kommune sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap er i samsvar med krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannen avdekka tre avvik i tilsynet med Bjerkreim kommune. I tillegg får kommunen ein merknad.

Avvik 1

Bjerkreim kommune sin heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje alle krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik 2

Kommunen oppfyller ikkje krava til eit heilskapleg og systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid.

Avvik 3

Bjerkreim kommune oppfyller ikkje krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt til eit system for opplæring.

Merknad

Det bør arbeidast vidare med strukturen i beredskapsplanen. Den bør bli meir konkret og handlingsretta for å vere eit betre verktøy i ei krise. Me ber kommunen særleg sjå på befolkningsvarsling der beredskapsplanen og handlingsplanane bør bygge meir på resultatane frå ROS-analysen. I tillegg bør kommunen revidere plan for evakuering ut frå erfaringane frå øvinga i februar 2016 og vurdere å redusere talet på handlingsplanar.

Innhald

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

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 Bjerkreim 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 18. februar 2016, og relevant dokumentasjon vart granska før tilsynet. Den 12. april var det opningsmøte og intervju med relevante personar i kommunen. Sluttmøtet var 14. april 2016.

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

Bjerkreim har arbeidd med samfunnstryggleik og beredskap etter sist tilsyn, men kommunen er framleis ikkje i mål med å oppfylle alle krava i lov og forskrift. I første rekke gjeld det å få på plass eit systematisk og gjennomgåande samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid og ein meir konkret og brukarvennleg risiko- og sårbarheitsanalyse. Slik kan kommunen betre fange opp sårbarheita og utfordringane i kommunen og sette inn dei rette tiltaka.

Kommunen har evaluert og lært av ekstremveret Synne i desember 2015. Dei har mellom anna fastsett å ha ein lågare terskel for å sette kriseleing og fått på plass betre interne varslingsrutinar. Erfaringane frå Synne må fangast opp i ROS-analysen og utforminga av førebyggjande tiltak, og ikkje berre i konsekvensreduserande tiltak.

Det er stor lokalkunnskap i kommunen som er verdfullt i ei krise, men som og bør kome sterkare til uttrykk i risiko- og sårbarheitsanalysen. Sidan kommunen har ein liten administrasjon er dei sårbare for fråvær. Fleire av dei tilsette bur ikkje i kommunen, noko som kan bli ei utfordring om vegar blir stengde.

4. Resultat frå tilsynet

Fylkesmannen avdekka tre avvik i tilsynet med Bjerkreim kommune. I tillegg får kommunen ein merknad.

Avvik 1

Bjerkreim kommune sin heilskaplege risiko- og sårbarheitsanalyse oppfyller ikkje alle krava i forskrift om kommunal beredskapsplikt.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 1, 2, 6 og 8.

Utfyllande kommentarar:

- Kommunen sin risiko- og sårbarheitsanalyse blir for generell når det gjeld fleire av analyseområda som til dømes flaum, skred, epidemi og brann i næringsbygg. Det må kome tydelegare fram kvifor dette gjeld Bjerkreim, kor dette kan skje og kva som kan bli konsekvensane for akkurat Bjerkreim. Dette for at analysen skal bli god nok som underlag for å velje ut nødvendige tiltak for å redusere sannsynlegheit, sårbarheit og konsekvensar.
- Fylkesmannen meiner at det ikkje klart kjem fram i analysen kva som er mest kritisk i Bjerkreim og kvifor. Utvalet av analysetema er i utgangspunktet bra, men val av kva som skal analyserast vidare blir lite forklart. Kva vurderingar som er gjort for å velje ut akseptable hendingar, uakseptable hendingar og hendingar med særskilt høg risiko blir ikkje godt forklart eller grunngjeve. Dette gjer analysen lite brukarvennleg som styringsgrunnlag.
- Sidan konsekvensane av ekstremveret »Synne» var særleg omfattande for kommunen, burde kommunen oppdatert delar av ROS-analysen. ROS skal oppdaterast ved endringar i risikobiletet og der erfaringar viser at denne bør bli betre.

Avvik 2

Kommunen oppfyller ikkje krava til eit heilskapleg og systematisk samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeid.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelseslova § 14 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 3 og 9.

Utfyllande kommentarar:

- Kommunen har ikkje på bakgrunn av den heilskaplege ROS-analysen utarbeidd langsiktige mål, strategiar, prioriteringar eller plan for oppfølging av samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet. Det er noko om dette i samfunnsdelen til kommuneplanen, men dette er generelt og lite forpliktande. Sidan dette blei skriva før ROS-analysen var ferdig heng det heller ikkje saman med resultatane frå denne. Fylkesmannen kan derfor ikkje sjå nokon klar raud tråd i samfunnstryggleiks- og beredskapsarbeidet til Bjerkreim kommune.

- Kommunen har laga ei lang liste tiltak ut frå resultata av ROS-analysen. Dette er alt frå enkle HMS tiltak og gode intensjonar til tiltak som krev større investeringar. Tiltaka er ikkje prioriterte, knytte konkret opp mot hendingar/sårbarhet eller vurderte i høve til kvarandre. I tillegg manglar det tidsfristar for oppfølging, og fleire av tiltaka er for generelle til å kunne følgjast opp systematisk. Tiltaka er dessutan basert på berre et utval av hendingane som er definerte som uakseptable, og det kjem ikkje fram kva som ligg bak denne vurderinga.
- Kommunen kan ikkje dokumentere at dei systematisk har vurdert om funn i den heilskaplege ROS-analysen bør integrerast i planar og prosessar etter plan og bygningslova. Dette kan skyldast at ROS-analysen er lite konkret og derfor ikkje særleg nyttig i samband med dette.

Avvik 3

Bjerkreim kommune oppfyller ikkje krava i sivilbeskyttelseslova og forskrift om kommunal beredskapsplikt til eit system for opplæring.

Avvik frå følgjande lov- og forskriftskrav:

Sivilbeskyttelseslova § 15 og forskrift om kommunal beredskapsplikt §§ 7 og 9.

Utfyllande kommentar:

- Bjerkreim kommune kan ikkje dokumentere at dei har et system for opplæring av dei som har ei rolle i kommunen si krisehandtering. Det må gå fram kva kompetanse som er nødvendig for å sikre god krisehandtering, behov for opplæring og vedlikehald av kunnskap. Fylkesmannen gjer merksam på at dette kravet ikkje berre gjeld kriseleiinga, men alle som har ei vesentleg rolle i kommunen si krisehandtering.

Merknad

Det bør arbeidast vidare med strukturen i beredskapsplanen. Den bør bli meir konkret og handlingsretta for å vere eit betre verktøy i ei krise. Me ber kommunen særleg sjå på befolkningsvarsling der beredskapsplanen og handlingsplanane bør bygge meir på resultata frå ROS-analysen. I tillegg bør kommunen revidere plan for evakuering ut frå erfaringane frå øvinga i februar 2016 og vurdere å redusere talet på handlingsplanar.

5. Grunnlagsdokument

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

- Organisasjonskart Bjerkreim kommune
- Risiko- og sårbarhetsanalyse 2014, vedtatt i kommunestyret 26. november 2014
- 3T-ark (tilstand, trussel, tiltak), vedlegg ROS
- Invitasjon til møte i forbindelse med utarbeidelse av ROS-analyse, datert 20. mai 2014
- Sakspapirer politisk behandling av ROS-analyse (13.-26. november 2014)

- Beredkapsplan for Bjerkreim kommune, vedtatt av kommunestyret 17. juni 2015, revidert mars 2016
- Utkast ny plan for helsemessig og sosial beredskap, april 2016
- Smittevernplan for Bjerkreim kommune 2014-2016
- Tilsynsrapport fra Mattilsynet om vannforsyning, 9. april 2015
- Internkontroll for vassverka i Bjerkreim kommune, revidert 2015
- Kommuneplan 2014-2026, Samfunnsdel med handlingsprogram
- Økonomiplan 2016-2019, budsjett for 2016
- Planstrategi for Bjerkreim kommune 2012-2015
- Evalueringsrapportar – to hendingar
- Fylkesmannen sin rapport frå sist tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Bjerkreim kommune, 10. desember 2012
- Diverse kart frå Temakart Rogaland
- Evalueringsrapport ekstremveret «Synne», Fylkesmannen i Rogaland

6. Deltakarar i tilsynet

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

Namn	Funksjon /stilling	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Torbjørn Ognedal	ordførar	X	X	X
Ørjan Daltveit	rådmann	X	X	X
Øyvor Sønstabø	påtroppande kommunalsjef levekår	X	X	
Bodil Heskestad	kommunalsjef personal og utvikling med ansvar for informasjon i kriseleiinga	X	X	X
Bjarne Tengesdal	omsorgssjef	X	X	X
Kristian Nomedal	kommunalsjef LMT	X	X	X
Anette Espedal	arealplanleggjar	X	X	X
Knut Vassbø	kommuneoverlege			X

Frå Fylkesmannen i Rogaland deltok:

- Grete Flåten, revisjonsleiar/seniorrådgivar
- Reidar Johnsen, revisor/fylkesberedskapssjef
- Tage A. T. Eriksen observatør/juridisk rådgivar