



NOTAT

Fra:	KS	Dato:	26.04.2022
Til:	Totalberedskapskommisjonen	Dokument nr.:	22/00935-2
Kopi til:	Navn		

Innspill til totalberedskapskommisjonen

Vi viser til epost fra totalberedskapskommisjonens sekretariat, datert 22. mars, hvor det bes om innspill til totalberedskapskommisjonens arbeid gjennom et spørreskjema vedlagt eposten. Under følger innspillene fra KS.

Med vennlig hilsen

Helge Eide
Områdedirektør

Torild Fagerbekk
Avdelingsdirektør

Navn på virksomhet: KS – Kommunesektorens organisasjon

E-postadresse: postmottak@ks.no

Kontaktperson: torild.fagerbekk@ks.no

Ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap

1. Beskriv kort din virksomhets rolle, ansvar og oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap.

KS svarer på dette spørreskjemaet med utgangspunkt i kommunesektorens ansvar og oppgaver for samfunnssikkerhet og beredskap.

Et hovedbudskap er:

KS vil påpeke behov for en samlet gjennomgang av den totale sivile beredskapen i Norge. KS ønsker sammen med kommuner og fylkeskommuner å bidra aktivt til kommisjonens arbeid i en slik gjennomgang.

Kommunenes ansvar, myndighet og oppgaver må vurderes samlet og vies særskilt oppmerksomhet. Kommunene er en sentral aktør i samfunnssikkerhet og beredskap i Norge. Kommunene er operative og løsningsorienterte. Erfaringer fra nasjonale og lokale kriser og beredskap viser dette i praksis.

Kommunen har et generelt beredskapsansvar lokalt og har i tillegg sektoransvar for sine virksomhetsområder.

Kommunenes generelle ansvar etter lov om kommunalt ansvar for beredskap mv utfordres ved manglende styrbarhet i forhold til samarbeidende enheter for eksempel regionale statlige virksomheter og i bruk av virkemidler. Det er behov for å gjennomgå den generelle beredskapsplikten for å klargjøre hva den omfatter og forutsetningene kommunene har juridisk, økonomisk og organisatorisk for å oppfylle den.

Fylkeskommunene har viktige roller i samfunnssikkerhet og beredskap innen samfunnskritiske områder som valg, tannhelse og samferdsel og har i tillegg ansvar for sine øvrige virksomhets-områder bl.a. videregående opplæring. Fylkeskommunene er en viktig aktør regionalt og ansvar og oppgaver bør gjennomgås nærmere som del av en totalgjennomgang.

KS ønsker å komme med ytterligere innspill til kommisjonens arbeid og anmoder om at det blir mulighet for møte med kommisjonens evt. medlemmer av kommisjonen hvor kommunenes ansvar og oppgaver i fremtidig samfunnssikkerhet og beredskap kan gjennomgås.

KS er en medlemsorganisasjon for alle landets kommuner og fylkeskommuner.

KS er en arbeidsgiver- og interesseorganisasjon og benevnes «kommunesektorens organisasjon». KS arbeider sammen med medlemmene for å utvikle en selvstendig, effektiv og nyskapende kommunesektor. Gjennom rådgivning til kommunene og fylkeskommunene og ivaretagelse av kommunesektorens interesse overfor andre samfunnsaktører, skal KS bidra til samfunnssikkerheten for innbyggerne i hele landet. Livet leves lokalt.

Som arbeidsgiverorganisasjon har KS ansvar for å se til at alle kommuner og fylkeskommuner i landet – med unntak for Oslo kommune – etterlever sine forpliktelser etter Hovedtariffavtalen og Hovedavtalen. I slike spørsmål er KS gitt instruksjonsmyndighet overfor kommunene og fylkeskommunene. Dette følger av kommuneloven og vedtektene for arbeidsgivervirksomheten.

Forvaltning av tariffområdet er en vesentlig innsatsfaktor for å forebygge og håndtere kriser. Her har KS et særlig ansvar, sammen med tariffpartene på arbeidstakersiden. Partene har selvråderett over eget avtaleverk. Staten har ingen instruksjonsrett overfor KS og kan bare gripe inn i avtaleverket gjennom lovgivning.

Kommunene har en sentral rolle i arbeidet med samfunnssikkerhet og et omfattende ansvar for å forebygge og håndtere kriser. De er selvstendige juridiske enheter med rettslig ansvar for sine handlinger og unnlater. Kommunene står ikke under instruksjon fra staten eller andre, og kan bare styres med hjemmel i lov. Hver kommune har frihet i kraft av det kommunale selvstyret til å gjennomføre tiltak, så lenge disse ikke er forbudt eller eksklusivt forbeholdt andre i lov.

Kommunene har ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap etter lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) med forskrifter. Loven pålegger kommunene et generelt ansvar for innbyggernes sikkerhet.

I tillegg har kommunene ansvar for sine sektorområder.

Den kommunale beredskapsplikten følger av §§ 14 og 15 og er konkretisert i forskrift om kommunal beredskapsplikt. Kommunene skal kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe. Resultatet av kartleggingen skal legges til grunn for en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

Med utgangspunkt i ROS-analysen skal kommunen utarbeide en beredskapsplan. Planen skal omfatte tiltak kommunen har forberedt for å håndtere uønskede hendelser. Som et minimum skal beredskapsplanen inneholde en plan for kommunens kriseledelse, varslingslister, ressursoversikt, evakueringsplan og plan for informasjon til kommunenes innbyggere.

Bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt gir kommunen rollen som lokal samordner gjennom lovpålagte plikter. Disse pliktene består i at kommunen skal bruke særlige virkemidler for å fremme:

- Et helhetlig og systematisk samfunnssikkerhetsarbeid
- Et tverrsektorielt perspektiv.
- Samarbeid med andre samfunnssikkerhetsaktører

Kommuneloven og smittevernloven er to sentrale lover som regulerer kommunenes adgang til å håndtere den nåværende krisen. Smittevernloven gir kommunene myndighet til å treffe inngripende tiltak for enkeltpersoner.

Som lokal fagmyndighet og virksomhet har kommunen blant annet et ansvar for samfunnssikkerhet innen:

- helse og omsorg (helseberedskapsloven, smittevernloven, strålevernloven, folkehelseloven, helse- og omsorgstjenesteloven)
- sosiale tjenester (sosialtjenesteloven og helseberedskapsloven)
- brann- og redningstjeneste (brann- og eksplosjonsvernloven)
- akutt forurensning (forurensningsloven)
- planlegging- og arealforvaltning (plan- og bygningsloven)
- havneforvaltning (havneloven)
- sivilforsvar (sivilbeskyttelsesloven)
- oppfølging av tiltak i sivilt beredskapssystem
- bistand til næringslivet i næringsberedskapen (næringsberedskapsloven)

Det stilles også krav til samfunnssikkerhet i tjenester og funksjoner der kommunen kan være eier.

Dette er eksempelvis virksomheter som:

- skoler og barnehager (folkehelseloven, forskrift om miljørettet helsevern i skole og barnehager mv. og rundskriv om beredskap mot alvorlige tilsiktede hendelser i skoler og barnehager)
- vannverk (helseberedskapsloven, folkehelseloven og drikkevannsforskriften)

I tillegg stiller mange kommuner sikkerhets- og beredskapskrav til arrangører av ulike arrangementer innen f.eks. kultur og idrett.

Kommunen skal også være en pådriver overfor andre samfunnssikkerhetsaktører. For disse aktørene er det gitt krav til beredskap i eget fagregelverk, eller på bakgrunn av eget forvaltningsansvar.

For å samle alle samfunnssikkerhetsaktørene i kommunen anbefales det at det etableres kommunale beredskapsråd. Mange kommuner har allerede etablert slike beredskapsråd.

Ved den såkalte koronaloven fikk regjeringen i en begrenset tidsperiode en utvidet fullmakt til å utfylle, supplere eller fravike visse angitte lover, herunder også kommuneloven. Det fremgår av loven at fullmakten ikke skal anvendes i strid med Grunnloven. Grunnloven § 49 presiserer at lokaldemokratiet reguleres gjennom lov. Det tilsier at Regjeringen heller ikke kan anvende fullmaktsloven på en slik måte at det lokale selvstyret mister sin betydning i en krisetid.

Fylkeskommunene er regional fagmyndighet og virksomhet. De har ansvar for sikring av infrastruktur innen samferdsel og energi samt forvaltning av marine ressurser og miljø. Andre sentrale oppgaver er videregående opplæring, kultur og tannhelse. Fylkeskommunene har også ansvar for å bidra til sikring av beredskap etter næringsberedskapsloven.

Fylkeskommunen ivaretar tre samfunnskritiske områder/kapabiliteter:

Styring og kriseledelse/konstitusjonelle organer bl.a. valg, helse og omsorg/den offentlige tannhelsetjenesten, transportevne og fremkommelighet og videregående opplæring.

Innen totalforsvarskonseptet har fylkeskommunen ansvar for sivil transportberedskap i fredstid, ved beredskap, i krig og ved ekstraordinære kriseforhold jf. §4 i Forskrift for sivil transportberedskap.

På samme måten som kommunene, er fylkeskommunene egne rettssubjekter og har selvstyre.

For nærmere informasjon om hvor myndigheten ligger, muligheter for delegering m.m., se [denne artikkelen](#).

2. Er din virksomhet involvert i pågående arbeid, for eksempel øvelser, evalueringer og/eller utredninger, som kan ha betydning for kommisjonens arbeid?

Hvis svaret er ja, utdyp. Endringer i risikoforhold.

Flere kommuner er eller har vært involvert i evalueringer av hendelser lokalt som har stor interesse nasjonalt og for andre kommuner.

Aktuelle eksempler er

- Gjerdrum kommune – skredet i 2020.
En ekstern evaluering På trygg grunn - Bedre håndtering av kvikkleirerisiko (NOU 2022:23).
- Østre Toten kommune – dataangrep i januar 2021.
Kartlegging og ekstern vurdering, KPMG august 2021.
- Fræna kommune, Hustadvika Cruiseskipet Viking Sky, motorhaveri og evakuering, mars 2019.
- Kongsberg kommune – Voldshendelse med drap på fem personer og flere skadde personer.
(evaluering av politiets/PST' håndtering pågår, Politihøgskolen.

Kommuner og fylkeskommuner har også gjennom Koronakrisen fra mars 2020 vært sterkt involvert. KS har i et eget FOU-prosjekt – Kommunenes erfaringer fra Koronakrisen så langt – som bl.a. bygger på spørreundersøkelse i alle landets kommuner i 2021, oppsummert i en hovedrapport (september 2021) og to tidligere delrapporter kommunenes erfaringer på flere områder som er av interesse for Totalberedskapskomisjonens arbeid. Mange kommuner har også gjennomført egne evalueringer av Koronakrisen.

Hovedrapport –

[Sluttrapport-fra-KS-undersokelsen-om-kommunenes-erfaringer-fra-koronapandemien-sa-langt.pdf](#)

Delrapport 1 - [Presentation \(ks.no\)](#) –

Delrapport 2 - [Proposal A4 \(ks.no\)](#) –

3. Har din virksomhet synspunkter på hva som er de største utfordringene innen samfunnssikkerhet og beredskap på kort (2025) og lang (2040) sikt?

a. Innen eget ansvarsområde/egen sektor.

Kommunenes helhetlige ROS-analyser gir innsikt i hendelser som kommunene har lagt til grunn i sine beredskapsplaner. De vil i stor grad være sammenfallende, men det er også spesielle lokale forhold som fremheves. Vanlige risiko- og sårbarhetsforhold er brann, bortfall av vann, kraftforsyning og el-kom, transportulykker, naturskader som flom, skred og ras, digitale angrep og pågående livstruende vold eks skoleskyting.

Det er også behov for å ha god oversikt over nasjonale utfordringer som kan påvirke samfunns-sikkerhet og beredskap og hvor det er behov for samordnede øvelser.

2025:

- **Cyberangrep.**

Kommunene er likhet med andre offentlige og private virksomheter sterkt utsatt for dataangrep.

Mange kommuner har opplevd ulike former for cyberangrep. Datasikkerhet står høyt på den kommunale dagsorden, men det har vist seg at kommuner er sårbare når de får massive angrep slik Østre Toten kommune opplevde i januar 2021.

- **Klima og klimatilpasning.**

Kommuner opplever flere hendelser med bl.a. flom, ras og skred også på områder en ikke har vurdert som utsatte. Det er stort behov for klimatilpasningstiltak og etterslepet for å forebygge hendelser utgjør store summer for kommunene.

- **Samfunnskritisk infrastruktur – bortfall av vann, strøm og e-kom.**

Det får store konsekvenser i en kommune hvis forsyninger av vann, strøm og eller el-kom faller bort for kortere eller lengre perioder. Mange tjenester bruker el-kom og vil få store utfordringer hvis den ikke er tilgjengelig.

KS vil spesielt fremheve utfordringen knyttet til energiforsyning som har blitt aktualisert det siste året og forsterket gjennom krigen i Ukraina.

- **Naturkriser.**

En FN-rapport (Frontieres 2022) varsler om klima- og miljøkriser bl.a. lydforurensing, skogbranner og ubalanserte økosystemer. Rapporten påpeker behovet for å minke farten på klima- og temperatur-enderinger samt verner mer natur for at fugler og dyr kan overleve.

Viktige naturressurser bla. tilgang til rent vann er også avgjørende for god samfunnssikkerhet og beredskap.

- **Smitte og pandemier.**

Erfaringene fra Koronakrisen viste slik Koronakommisjonen her påpekt at Norge ikke var reelt forberedt på en pandemi til tross for at den har vært holdt frem som den mest sannsynlige nasjonale krisen og som ville ha de mest negative konsekvensene.

- **Atomulykke.**

Atomulykker kan få store konsekvenser og må i stor grad håndteres lokalt. Det er behov for en gjennomgang av dagens beredskap og hvordan kommunene involveres når en hendelse inntreffer.

- **Forsyningssikkerhet.**

Erfaringene fra Koronakrisen viste at Norge som samfunn er sårbare for manglende forsyninger og avhengig av internasjonale avtaler. I den første fasen var det stor usikkerhet om ansvar for å skaffe utstyr og etter hvert om

kommunene ville få smittevernustyr fra nasjonalt hold. Mange kommuner planla og rasjonerte bruken av utstyr fra dag til dag i denne fasen.

Krigen i Ukraina synliggjør avhengighet av forsyninger fra andre land og den usikkerhet som nå råder om sentrale leveranser. Det er behov for å vurdere hvordan Norge kan bli mer uavhengig av andre land og hvordan internasjonalt samarbeid kan gjøres mer forutsigbart.

- Tilliten i befolkning til myndighetene utfordres.

Befolkningen i Norge har en høy tillit til myndighetenes håndtering av krisesituasjoner nasjonalt og lokalt. I praksis har nasjonale kriser vært løst på en god måte. Under Koronakrisen har flere land opplevd betydelig motstand mot smitteverntiltakene. Det har bidratt til sterkere polarisering og mindre tillit til myndigheter og myndighetspersoner.

4 av 10 kommunepolitikere har opplevd hatefulle ytringer eller trusler. Det fremkommer i en undersøkelse KS fikk gjennomført i 2019. Halvparten vurderte å gi seg som politikere og 15 % hadde sluttet som politiker. Slike forhold er en trussel mot demokratiet i Norge og bidrar til at færre ønsker å engasjere seg politisk. [Hat-og-trusler-mot-folkevalgte.pdf](#)

KS fikk utarbeidet en rapport om «Polarisert samfunn, eliter under press» bygd på en stordata-analyse av nasjonale og globale trender 2018-2023 (Zynk Kommunikasjon, Analyse & Ledelse) som pekte ut fire mulige fremtidige scenarier. Analysen gir interessante innspill til et fremtidig utfordringsbilde som også er aktuelt i vurdering av samfunnsikkerhet og beredskap.

[zynk-endelig-tendrapport-ks.pdf](#)



2040

Utfordringene mot 2025 vil også være utfordringer mot 2040

I tillegg:

- Sivil beredskap i krig og krigstruede situasjoner.

I lys av krigen i Ukraina og økt spenning internasjonalt er det behov for gjennomgang og vurdering av den sivile beredskapen herunder kommunenes ansvar, fullmakter og oppgaver. Dette berører mange problemstillinger knyttet til kommunenes forutsetninger, rammebetingelser og muligheter for å håndtere den sivile beredskapen.

NATO' «sju grunnleggende prinsipper» om robusthet og motstandsdyktighet er aktuelle å vurdere nærmere bl.a. hvordan kommuner skal være i stand til å oppfylle de forventninger som prinsippene legger til grunn og som er i tråd med de samfunnsfunksjonene DSB oppgir som relevante for kommunene.

b. Tverrsektorielt Effektivt bruk av samfunnets samlede beredskapsressurser

- Samlet organisering av samfunnsikkerhet og beredskap.

Kommunen er en viktig bærebjelke i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, og har et generelt og grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor kommunens geografiske område. Men mange kommuner opplever at de ikke har tilstrekkelig myndighet, involvering eller ressurser til å ivareta oppgavene.

Dagens organisering av samfunnssikkerhet og beredskap nasjonalt, regionalt og lokalt er ikke tilpasset en ny virkelighet. Det er behov for en modernisering og oppdatering bl.a. se utfordringene i samfunnssikkerhet og statssikkerhet i tydeligere sammenheng. Hendelser som raset i Gjerdrum og Koronakrisen viser at kommunene har en svært sentral rolle i både lokale og nasjonale kriser, men også at bevissthet om kommunenes rolle og behov for involveringer mangelfull på nasjonalt nivå.

En gjennomgang må omfatte bl.a. fragmentert ansvar, digitale kommunikasjonsløsninger og systemer, ansvar for å melde inn sikkerhetsutfordringer (storulykkeforskriften), kommunenes styrbarhet bl.a. sanksjonsmuligheter, regionalt statlig nivå ansvar og samvirkeprinsippet nasjonalt, regionalt og lokalt.

4. Har håndteringen av uønskede hendelser og kriser de senere årene, som for eksempel koronapandemien og Russlands militære angrep på Ukraina, synliggjort svakheter ved eksisterende organisering, beredskapsordninger og planverk, og eventuelle behov for endringer?

Hvis ja, ber vi om at disse beskrives kort:

a. Innen eget ansvarsområde/egen sektor

- Forsyning av smittevernutstyr under Koronakrisen som viste at det var uklare ansvarsforhold og manglende rutiner for leveranser av utstyr til kommunene i den første fasen.
- Planverket for pandemier var på plass, men Koronakrisen omfattet forhold bl.a. manglende vaksiner, karantene av personell og behov for omdisponering mange egne ansatte gjorde at planene ikke var tilstrekkelige. Det var derfor nødvendig å utvikle planverket underveis i pandemien hvor kommuner som ble rammet tidlig kunne gitt andre kommuner nyttige erfaringer.
- Mottak av flyktninger fra Ukraina. Kommunene er i stor grad klare til å motta flyktninger fra Ukraina, men opplever at det statlige mottaksapparatet bruker lang tid og ikke gir tilstrekkelig informasjon og forutsigbarhet.

b. Tverrsektorielt

Koronakrisen har vist behov for å gjennomgå samvirke i praksis nasjonalt, regionalt og lokalt. Mange kommuner har opplevd uklare ansvarsforhold og til dels ulike retningslinjer fra statlige myndigheter. Statsforvalterens rolle har variert betydelig fra fylke til fylke. Fragmentert stat og varierende regional statlig praksis har bidratt til uklarhet lokalt. I mange kommuner har det i praksis vært direkte dialog med nasjonale helsemyndigheter når spørsmål skulle avklares.

5. Hvilke elementer i beredskapen anser din virksomhet at fungerer godt i dag, og antas også å kunne fungere godt for å møte fremtidige utfordringer?

Kommunene følger opp sitt generelle ansvar etter lov om kommunal beredskapsplikt mv. Og i tillegg ansvarsprinsippet for egne virksomheter. Det er mange eksempler på at kommunene ivaretar sitt ansvar godt. Lokale hendelser blir i stor grad håndtert raskt og relevant og kommunene viser i praksis evne til å mobilisere ressurser og finne praktiske løsninger.

Koronakrisen viste at kommunene klarte å utføre pålagte smittevernoppgaver parallelt med de ordinære driftsoppgavene. Kommunene fant raskt frem til organisering og iverksetting av såkalte TISK-oppgaver (testing, isolering, smittesporing og karantene) og etter hvert vaksinerings. I mange kommuner ble det etablert egen organisering som ivaretok oppgavene ved omdisponering av egne ansatte og etter hvert ekstern rekruttering av personell. Koronakrisen har gitt kommunene gode muligheter til å erfare hvordan de etablerte systemene fungerer og evnen til å finne løsninger etter hvert som behovene oppstår. Lokale planer som ikke var

tilstrekkelige, ble utviklet underveis. Kommunikasjon og informasjon til egne innbyggere ble godt ivaretatt bl.a. kommunenes hjemme-sider, sosiale medier og andre kommunikasjonsformer.

FOU-prosjektet om «Kommunenes håndtering av Koronakrisen så langt» dokumenterer at kommunene ivaretok nye oppgaver parallelt med de ordinære oppgavene på en god måte.

Kommuneundersøkelsen for 2019 (DSB) viser at den positive utviklingen i arbeidet med samfunnssikkerhet på kommunalt nivå fortsetter. Mange kommuner tilfredsstiller lov- og forskriftskravene, og det er en positiv utvikling i det systematiske arbeidet med kommunal beredskapsplikt. Det største forbedringspotensialet ligger i å ha oppdaterte planer. Resultatene brukes aktivt og systematisk.

6. Har din virksomhet erfaring med at samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeidet innen eget ansvarsområde/egen sektor og/eller tverrsektorielt ikke er effektivt?

For eksempel om det er områder der vi har parallell eller overlappende organisering, uklare ansvarsforhold eller ressurser og kapasiteter som man sjelden eller ikke benytter.

Hovedutfordringene for mange kommuner ligger i tilstrekkelig kapasitet og ressurser til å ivareta ansvar og oppgaver som følger av den lokale beredskapsplikten. Ansvar er omfattende, men myndighet og virkemidler oppfattes ikke som tilstrekkelige til å ivareta ansvaret. Manglende styrbarhet herunder sanksjonsmuligheter i forhold til mobilisering av ressurser og aktører når kriser og hendelser oppstår gjør det vanskelig å fylle rollen kommunene har etter loven.

Det er også behov for å tydeliggjøre hvilke hendelser kommunene særskilt skal forberede seg på og på hvilket nivå beredskapen forventes å være.

Fragmentert ansvar og uklare linjer mellom nasjonalt, regionalt og lokalt nivå påvirker også mulighetene for effektiv samfunnssikkerhet og beredskap lokalt. Kommunene er ikke tilstrekkelig involvert og prioritert.

Kommuner og fylkeskommuner opplever også at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på nasjonalt nivå er for dårlig koordinert og samordnet. Det kan føre til at sektormyndigheter gir retningslinjer til sektorvirksomheter lokalt uten at det er koordinert på tvers av fagområder. Under Koronapandemien har dette skjedd i praksis.

Det samme gjelder fylkeskommunene som har en viktig rolle regionalt, men opplever at de ikke blir involvert eller informert i tilstrekkelig grad fra statlige myndigheter. Fylkeskommunene mener dialogen med Samferdselsdepartementet i forhold til ansvar for sivil transportberedskap i fredstid, ved beredskap, i krig og ved ekstraordinære kriseforhold jf. §4 i Forskrift for sivil transportberedskap bør styrkes.

Kommunene var tilbake på midten og slutten av 90-tallet en del av det såkalte Sivile Beredskapssystemet (SBS). De senere årene har ikke dette planverket blitt holdt ajour, kommunene er ikke lengre en mottaker av planene og i sum vil SBS i dagens utgave aldri kunne blitt et funksjonelt system i et reelt tilfelle. SBS skal korrespondere mot tilsvarende plansystem i Forsvaret (Beredskapssystem for Forsvaret – BFF). Når vi samtidig vet den sivile støtten til Forsvaret er helt avgjørende i en gitt situasjon, blir dette en stor utfordring.

Forebygging er en sentral del av beredkapsarbeidet. Det er nødvendig å vurdere hvordan det forebyggende arbeidet kan styrkes bl.a. gjennom realistiske praktiske øvelser hvor flere aktører bidrar.

Hvis svaret er ja, har din virksomhet forslag til endringer?

Utarbeide klarere nasjonale forventninger til hvilke hendelser som bør prioriteres innen samfunnssikkerhet og beredskap og tydeliggjøre hvor god beredskap som forventes av kommunene.

Regional beredskap.

Vurdere

hvordan det regionale nivået kan ta et større ansvar. I flere regioner har de store kommunene organisert samarbeid om beredskap med nabokommunene. Samlokalisering av beredskapsetater har vist seg hensiktsmessig og bør vurderes som ønskelige ordninger så langt det er mulig å gjennomføre.

Oslo har KOSS-samarbeid med Asker og Bærum og Bergen har etablert et døgnkontinuerlig beredskapssenter i samarbeid med sine omegnskommuner. Tilsvarende initiativ finns i ulike varianter i Bodø og Stavanger.

I praksis kan de store kommunene ta en koordinerende rolle i slikt samarbeid, men det må avklares hvordan ansvars- og oppgavefordeling skal være i forhold til bl.a. til statsforvalteren.

7. Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap er basert på de grunnleggende prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke.

Mener din virksomhet at prinsippene bør endres eller utvikles?

De grunnleggende prinsippene oppfattes som anvendelige i de lavere deler av krisespekteret f.eks ved hendelser i et sektorområde som sykehjem, skole og barnehage. Da er det hensiktsmessig at hendelsene håndteres på funksjonelt sektornivå.

Men prinsippene utfordres i de høyere delene av krisespekteret (eks hybride hendelser). Ved nasjonale kriser er det behov for tydelig samvirke på alle nivå. Samvirke må kunne være et overordnet prinsipp for å sikre at krisen møtes samordnet og koordinert.

Kommunene opplevde ulike signaler fra nasjonale myndigheter under Koronakrisen hvor sektormyndigheter henvendte seg til sine lokale sektorvirksomheter med retningslinjer som ikke var tilstrekkelig koordinert. Det gav uklare styringssignaler lokalt.

En gjennomgang av prinsippene og vurdering av forholdet mellom dem er nødvendig med vekt på hvordan samvirkeprinsippet skal fungere i forhold til de andre prinsippene som fokuserer på sektoransvar.

På regionalt nivå bør samvirkeansvaret som berører kommuner og statlige regionale myndigheter gjennomgås for å finne frem til hensiktsmessig ansvars- og oppgavefordeling. Mange store kommuner har tatt i bruk digitale løsninger og systemer som andre kommuner og regionalt statlig nivå vil kunne nytte seg.

Internasjonalt og nordisk samarbeid

8. Er det spesielle internasjonale forventninger og forpliktelser for norsk beredskap som din virksomhet mener kommisjonen bør ha kunnskap om?

I 2016 vedtok NATO «sju grunnleggende forventninger» (NATOs Seven Baseline Requirements) om robusthet og motstandsdyktighet i medlemslandenes kritiske samfunnsfunksjoner:

1. Sikre kontinuitet for styresmaktene og kritiske offentlige tjenester
2. Sikre en robust kraftforsyning
3. Sikre evnen til å håndtere ukontrollert forflytning av mennesker
4. Sikre robust mat- og vannforsyning
5. Sikre evnene til å håndtere masseskadesituasjoner
6. Sikre robuste sivile kommunikasjonssystemer
7. Sikre robuste transportsystemer

NATOs Seven Baseline Requirements er lagt på nasjonalt nivå, men angår også kommunene. Det langt på vei sammenfall mellom NATOs liste og de [samfunnsfunksjonene DSB oppgir](#) som relevant for en kommune.

Lokalt vil det være viktig at kommunene forbereder seg på å kunne samordne NATO base-line requirements i kommunen sammen med de som faktisk skal utføre oppdragene. Det er nødvendig å avklare tilgang til og bruk av det sivile beredskapssystemet (SBS) og sikkerhetsklarering av personell.

Det kan være behov for å utarbeide graderte risiko- og sårbarhetsanalyser bl.a. i såkalte hybride faser. Et eksempel er kommuner i Midt-Norge (Trondheim, Stjørdal og Ørland) som har samarbeidet om en slik analyse. Kommisjonen bør vurdere om det bør innhentes erfaringer fra slike analyser og følges opp andre steder

9. Beskriv kort hvordan utenlandske ressurser og bistand kan bidra i håndteringen av hendelser innen eget ansvarsområde.

EU har fokus på motstandsdyktighet (resilience) mht. matforsyning, energiforsyning, legemidler, helsetrusler/smittsomme sykdommer, forsvar/sikkerhet, halvledere (data-chips), globale digitale gigantenes makt/plattformer, økonomisk, sosialt og når det gjelder klima (endringer og tilpasning). Gjennom EØS-avtalen og annet samarbeid med EU kan Norge delta i noen deler av dette arbeidet, for eksempel når det gjelder helseberedskap, flyktninger og klima. Dette samarbeidet kan bidra i håndtering av hendelser som kommuner og fylkeskommuner har ansvar for å håndtere.

Gjennom Interreg-programmet kan norske kommuner og fylkeskommuner delta i prosjekter for å bygge god kriseberedskap på tvers av landegrensener, og å bygge opp kunnskapsbaser som kommuner, fylkeskommuner og andre relevante aktører kan dra nytte av. Dette gjelder både samarbeid med grensekommuner i nabolandene (Interreg A) og i større regioner (Interreg B).

Beredskap og krisehåndtering er også viktige elementer i samarbeidsavtaler mellom grensekommuner. Et eksempel er Storfjord kommune, som i flere år har hatt avtale med Enontekiö kommune, der den finske kommunen har forpliktet seg til å bistå ved evakuering ved mulig fjellras på norsk side. Kommunene har videre forpliktet seg til å utveksle informasjon om sine rednings- og beredskapsplaner.

10. Mener din virksomhet at det er behov for å endre innretningen av Norges samarbeid med andre land og organisasjoner når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap?

Sivilt-militært samarbeid

11. Beskriv kort sivilt-militært samarbeid/totalforsvarsrelaterte oppgaver som egen virksomhet er ansvarlig for eller bidrar inn i.

Her vil det være variasjoner mellom kommunene bl.a. ut fra lokalisering av ulike militære anlegg.

Forsvaret bidrar i sivil beredskap slik de bl.a gjorde med vaksiner under siste del av pandemien. Det er avgjørende at det er kontinuerlig og god dialog mellom forsvar og sivile myndigheter om bistand og samarbeid under kriser nasjonalt og lokalt. Erfaringene fra 22.juli 2011 er fortsatt aktuelle å vurdere.

Et eksempel på lokalt kommunalt ansvar er Tromsø kommune. Tromsø kommune har politisk vedtak om å ta imot reaktordrevne, og andre militære, fartøy fra allierte ved Grøtsund offshore- og industrihavn. Havnen driftes av Tromsø Havn KF. Det anslås å bli tilnærmet månedlige anløp fremover.

Kristiansand kommune samarbeider med HV-08 om en årlig øvelse «Gjallarhorn» med bla. territorielt ansvar og utførelse av sikringsoppdrag i Kristiansand. Kommunen påpeker at det ut fra nåværende sikkerhetspolitiske situasjon at tilgjengelige ressurser i heimevernet ikke er tilstrekkelige for å ivareta territorielt forsvar i Kristiansand. De anbefaler at en forsvarsstruktur tilsvarende HV-07 gjenetableres.

Eksemplene viser hvordan kommuner engasjerer seg i sivilt-militært samarbeid. I en mer spent sikkerhetspolitisk situasjon fremover er det viktig at slikt samarbeid identifiseres og utvikles.

Det er grunn til å vurdere om ressursene lokalt i sivilforsvar og heimevernet er tilstrekkelig fremover når samfunnssikkerhet og beredskap i langt større grad må planlegges i forhold til krig og krigtruede situasjoner.

Det er viktig å avklare om private leverandører til forsvaret f.eks transport og logistikk vil bli militære mål. Forsvaret baserer seg i stor grad på slike avtaler i tråd med at egen infrastruktur er bygd ned.

12. Er det spesielle utfordringer knyttet til det sivil-militære samarbeidet/totalforsvaret som din virksomhet mener bør løses ved endret innretning av samarbeidet/endret virkemiddelbruk?

Kommunene og Sivilforsvaret.

Det er behov for å se om forutsetningene i Sivilbeskyttelseslovens §§ 12 og 13 er hensiktsmessige. Kommunene har ansvar for å legge til rette for Sivilforsvaret bl.a. lagring og ulike andre forhold. KS har tidligere påpekt at lovens bestemmelser bryter med de vanlige forutsetningene for å kunne pålegge kommunene oppgaver bl.a. det finansielle ansvarsprinsippet.

Samarbeid mellom kommuner, sivilforsvar og heimevernet bør vurderes som del av en samlet gjennomgang av den totale sivile beredskapen. Kommunene har et totalansvar for samfunnssikkerhet og beredskap for sine innbyggere som krever at de lokale ressursene som er tilgjengelige er godt koordinert og samkjørt. Det vil være særskilt viktig for fremtidige planer om sivilberedskap i krig eller krigstruede situasjoner.

Offentlig-privat samarbeid

13. Beskriv kort offentlig-privat samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap som egen virksomhet er ansvarlig for eller bidrar inn i.

14. Er det spesielle utfordringer knyttet til det offentlig-private samarbeidet som din virksomhet mener bør løses ved endret innretning av samarbeidet/endret virkemiddelbruk?

Private bedrifter og virksomheter er i stor grad involvert i samfunnssikkerhet og beredskap lokalt bl.a. transport og logistikk. Næringsliv kan bidra med ulike ressurser som kan inngå i beredskap overfor lokale utfordringer. Hvis kommunene inngår formelle avtaler er det viktig at de også gir økonomisk rom for nødvendige øvelser.

I mindre kommuner er det nødvendig å ha oversikt over mulige ressurspersoner med utstyr (mobile kjøretøyer) som kan bistå i kriser lokalt

Offentlig-frivillig samarbeid

15. Beskriv kort offentlig-frivillig samarbeid innen samfunnssikkerhet og beredskap som din virksomhet er ansvarlig for eller bidrar inn i.

16. Er det spesielle utfordringer knyttet til det offentlig-frivillige samarbeidet som din virksomhet mener bør løses ved endret innretning av samarbeidet/endret virkemiddelbruk?

Frem til nå har beredskap i stor grad blitt definert som det Røde Kors, Sanitetskvinnene, Norsk Folkehjelp og de andre organisasjonene som driver med beredskap driver med.

Krigen i Ukraina har gjort oss mer oppmerksom på at det meste av det som organisasjonene i sivilsamfunnet driver med bidrar inn i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Det å bygge kjennskap, vennskap, tillit og nettverk bygger både samfunnssikkerhet og også i en bred forstand beredskap.

Erfaringene fra samarbeid mellom kommuner og frivillige organisasjoner er gode. Organisasjonene bidrar godt i løpende samarbeid og når hendelser skjer. Koronakrisen og flyktningkrisen i 2015 er gode eksempler hvor frivilligheten har mobilisert.

Det er samtidig nødvendig at kommunene har realistiske og nøkterne forventninger i sine beredskapsplaner til hvilket ansvar de frivillige organisasjonene skal påta seg. Frivillige organisasjoner har ofte medlemmer som er engasjerte sivilt eller på ulike andre måter. I en spisset situasjon vil det være begrenset hvilke ressurser kommunene kan regne med å få fra frivillighet.

Det er tre forhold som begrenser frivillig innsats under krevende hendelser: volum, forutsigbarhet i deltakelse og utholdenhet. Dette er viktige faktorer for kommunene å vurdere. I mer omfattende kriser må kommunene bruke egne ansatte, sivilforsvaret og rekruttere inn nye ansatte. Koronakrisen gir kommunene nyttige erfaringer for hvordan det er hensiktsmessige å bygge på ressurser fra frivillig sektor. Kommunene må også vurdere det formelle ansvaret de har for personer som deltar som frivillige inn i kommunale oppgaver bl.a. forsikring.

KS har en [egen plattform](#) med Frivillighet Norge, vi oppfordrer kommunene til å utvikle en lokal frivillighetspolitikk og arrangerer seminarer/konferanser for å dele gode erfaringer, verktøy og gode eksempler. KS er også part i [samarbeidsavtalen med ideell sektor](#). Ideell sektor er også en viktig del av arbeidet med beredskap.

Mange kommuner har inngått egne avtaler med frivillige lag og organisasjoner om ulike type oppgaver herunder deltakelse og bistand ved beredskapshendelser.

Særskilte beredskapsordninger

Det er behov for å utvide tanken om hva som er arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, det å bygge sterke sivilsamfunn, sterke lokale nettverk, bygge tillit og fremme dialog er kanskje også i utvidet forstand en del av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.

17. Har din virksomhet synspunkter på særskilte ordninger innen enkelte beredskapsområder, som for eksempel kriseutvalget for atomberedskap og beredskapsutvalget for biologiske hendelser?

Med særskilte ordninger menes bl.a. egen organisering og rutiner for samarbeid, ledelse, koordinering, ansvar og oppgaver, i stedet for fellesordninger som benyttes ved alle typer kritesituasjoner.

Hvis svaret er ja, utdyp.

Internasjonalt og nordisk samarbeid kriseutvalget for atomberedskap og beredskapsutvalget for biologiske hendelser?

Med særskilte ordninger menes bl.a. egen organisering og rutiner for samarbeid, ledelse, koordinering, ansvar og oppgaver, i stedet for fellesordninger som benyttes ved alle typer krisesituasjoner.

Hvis svaret er ja, utdyp.

Kommunenes ansvar og rolle ved atomhendelser er primært å opprettholde egen tjenesteproduksjon. Kommunen skal bistå andre myndigheter med ansvar for gjennomføring av tiltak, generell ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og formidling av lokalt tilpasset informasjon, herunder befolkningsvarsling. (Jf. Sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15).

Kommunene skal i sine planer vurdere en lang rekke forhold lokalt ved atomhendelser bl.a. tilgjengelige ressurser, næringsinteresser, sårbare områder, mat og drikke til folk i institusjoner og kommunikasjonsplaner. Kommunene har også ansvar for varsling, håndtering, rapportering og kriseledelse under en atomulykke. Atomulykke må inngå som en mulig risiko i kommunenes helhetlige ROS-analyser. ROS-analysen skal gi grunnlag for en lokal atomberedskapsplan som inngår i kommunenes beredskapsplaner. (Jf kommunal atomberedskap, plangrunnlag 2017, Statens strålevern).

Kommunene har fått jodtabletter til bruk under atomulykker. Distribusjon må organiseres på en effektiv måte. Her må også fylkeskommunene med ansvar for videregående opplæring involveres.

Det er behov for å gjennomgå samarbeidet mellom myndighetene med ansvar for atomberedskap og kommunene for å tydeliggjøre forventninger til kommunenes ansvar og rolle under atomhendelser.

Regionalt har statsforvalteren ansvar, men det finns ikke døgnkontinuerlige beredskap. Det bør vurderes om store kommuner i ulike regioner kan spille en større rolle i forhold til varsling av atomulykker.

Forsyningssikkerhet

18. Kommisjonen skal vurdere hvilke felles planforutsetninger¹ som skal legges til grunn for arbeidet med å ivareta forsyningssikkerheten, herunder innenfor digitale tjenester, energi (kraft- og drivstofforsyning) og verdikjeden for mat.

a. Har din virksomhet synspunkter på behovet for felles planforutsetninger og hvordan disse eventuelt bør utformes?

b. Har din virksomhet ansvar for beredskapsordninger, for eksempel lagerhold for bestemte typer produkter/varer? Hvis svaret er ja, beskriv kort ordningen.

c. Har din virksomhet synspunkter på behovet for og forslag til endringer i eksisterende beredskapsordninger?

Koronakrisen gav erfaringer for at manglende smittevernuttstyr skapte utfordringer i en tidlig fase i pandemien. Det var uklart rundt ansvar for anskaffelse og det var ikke tilstrekkelig lagerbeholdning lokalt.

Krigen i Ukraina viser med all tydelighet hvor sårbare mange land herunder Norge blir når de vanlige forsyningsmulighetene endres.

Det må foretas en samlet gjennomgang og planlegging av forsyningssikkerheten nasjonalt, regionalt og lokalt for å avklare status og behov for ulike type ressurser. Gjennomgangen må vurdere risiko og sårbarheter ved manglende forsyning.

Det må også omfatte hva slags ressurser (vann, energi, data mv) og varer som må inngå i en forsyningsberedskap. Det handler også om forhåndslagre på ulike nivå.

Egenberedskap er et aktuelt tiltak som må følges opp overfor innbyggere.

Digital sikkerhet

19. Er det noen særlige utfordringer innen digital sikkerhet som kan ha konsekvenser for samfunnssikkerhet og beredskap i tiden fremover og i takt med teknologiske utviklingstrekk?

Hvis svaret er ja:

Har din virksomhet forslag til tiltak som vil kunne redusere disse utfordringene?

Digital sikkerhet er et samfunnssikkerhetsproblem og må ikke alene defineres som «IT-relatert». De fleste samfunnskritiske tjenester er i dag avhengige av og tilknyttet digitale systemer. Så lenge den digitale sikkerheten utfordres, er følgelig også de samfunnskritiske systemene sårbare. Systemene er etter hvert svært komplekse.

I for stor grad ser man i dag på enkelt deler/systemer og for liten grad i det tverrgående og helheten. Systemene integreres i hverandre, i lange «verdikjeder». Hastigheten i utbygging og kompleksiteten øker svært raskt. Totaloversikten er ofte manglende, det er for dårlig kunnskap om trusler og dermed forstår man heller ikke ofte sårbarheten. Hva risikoen egentlig er, forblir derfor ukjent. Hva som til sist aksepteres av risiko overlates ofte til fagfolk.

Behov for økt kompetanse og økte ressurser.

God digital sikkerhet koster penger, dårlig digital sikkerhet koster enda mer. Kommunene har behov for å bygge solide fagmiljøer, som også ser på helheten og den gjensidige avhengigheten. Spesielt krevende er dette i mindre og små kommuner. Skal digital sikkerhet tas på alvor, er det et betydelig behov for å styrke ressursene til dette.

Det er også behov for tilgang på korrekt informasjon, som er sammenstilt, forenklet og tilpasset ulike behov i kommunene. Tilgangen på informasjon er nærmest overveldende, men det er lite samlet informasjon om hva som er relevant og vesentlig. Det er behov for forenkling og utarbeidelse av retningslinjer som kan anvendes også i en gjennomsnittlig norsk kommune

Sett fra den enkelte kommune er følgende momenter sentrale

1. Kommunen benytter i stor grad skytjenester i sin tjenesteproduksjon. Disse tjenestene består ofte av lange og komplekse verdikjeder og som kan påvirkes av ulike faktorer. Angrep mot deler av verdikjeden kan også gi en trusselaktør innpass i kommunens IT-infrastruktur og systemer (såkalt supply chain attack).

2. Det er en klar økning i antall forsøk på sosial manipulasjon og svindel. Brukernavn og passord på avveie kan gi en trusselaktør innpass i kommunens IT-infrastruktur og systemer og igjen påvirke kommunens evne til å levere sine tjenester. Direktørsvindel og tilsvarende er også en utfordring og kan føre til store økonomiske tap for kommunen. Metodene som benyttes er stadig mer utspekulerte og sofistikerte og de fleste kommunikasjonskanaler benyttes.

3. Ny teknologi kan ha mangler når det kommer til sikkerhet og personvern. Det er et varierende fokus på disse tingene blant produsentene av for eksempel velferdsteknologi, sensorer og lignende. Ved å ta i bruk ny teknologi som ikke har tilstrekkelig sikkerhet kan man risikere at en trusselaktør utnytter dette og tilegner seg adgang til kommunens øvrige IT-infrastruktur og tjenester og gjør skade.

4. Løsepengevirus (digital utpressing) kan føre til svært alvorlige konsekvenser og i verste fall gjøre kommunen ute av stand til å levere sine tjenester over lengre perioder. Hendelsen i Østre Toten er et eksempel på dette.

5. Tjenestenektangrep er angrep som har til hensikt å utilgjengelig gjøre tjenester som kommunen benytter seg av, eller som kommunen selv leverer. Tap av tilgjengelighet kan føre til alvorlige konsekvenser for kommunen, avhengig av hvilke tjenester som blir berørt og kritikaliteten til disse. I noen tilfeller har vi sett forsøk på å «fylle» internettlinjene til kommunen. Hadde vi ikke kunnet stanse dette gjennom vår internettilbyder, så hadde kommunens ansatte ikke kunnet benytte kommunens skytjenester og internett. Sending og mottak av e-post hadde heller ikke vært mulig. Innbyggere hadde ikke kunnet benytte seg av kommunens internettbaserte tjenester heller.

Har din virksomhet forslag til tiltak som vil kunne redusere disse utfordringene?

Tiltak på kommunenivå:

1. Opplæring og bevisstgjøring av ansatte gjennom Kompetanseprogrammet for personvern og informasjonssikkerhet.
2. Et levende styringssystem for informasjonssikkerhet
3. Krav til skyleverandører, herunder krav til sikkerhet, personvern og tilgjengelighet. Databehandleravtaler og SLA avtaler.
4. Helhetlig risikovurdering som en del av kommunal beredskapsplikt og da med fokus på bortfall av tele og e-kom og dataangrep.

5. Gode beredskapsplaner for gjenoppretting av kommunens digitale tjenester ved et dataangrep.
6. Lagvis sikkerhetsarkitektur. Dersom en sikkerhetsmekanisme feiler i å stoppe en angriper, så vil kanskje neste klare å stoppe angriperen osv.
7. God og robust løsning for sikkerhetskopiering som er motstandsdyktige mot ondsinnet kode og/eller manipulasjon fra en trusselaktør.
8. Beskyttelse mot tjenestenektangrep via internettilbyder.
9. Overvåking av sikkerhetslogger og varsling ved hendelser.

Østre Toten kommune opplevde dataangrep i januar 2021. Erfaringene er analysert og eksternt vurdert i en egen rapport som er av interesse for andre kommuner. Den er også relevant for å vurdere utfordringene med cyberangrep. [Offentlig versjon.pdf](#)

Kommune-CSIRT er et samarbeid hvor bl.a. KS deltar. Formålet er å holde medlemmene informert om relevante hendelser, trusler, kampanjer og sårbarheter i det digitale domenet. De tilbyr rådgivning innen cybersikkerhet til sine medlemmer, og bidrar til at kommuner får oversikt over mulige kompromitteringer, sårbarheter, tekniske utfordringer og informasjon som finnes om det på internett. Det er ønskelig senteret kan få statlig finansiering. **KS** arbeider på bred basis med digitalisering i norske kommuner. Det er organisert samarbeid mellom norske kommuner regionalt og nasjonalt som er interessant for kommisjonen å gjøre seg kjent med.

Øvelser

20. Har din virksomhet synspunkter på bruk av øvelser i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet og eventuelle behov for endringer når det gjelder følgende forhold?

a. Planlegging/tilrettelegging

b. Gjennomføring

c. Evaluering

d. Oppfølging av læringspunkter

e. Relevans og nytte – er det god sammenheng mellom det vi øver og slik vi håndterer hendelser i praksis?

Mange kommunene planlegger øvelser som del av det løpende beredskapsarbeidet. Øvelsene varierer i form og innhold. Mange avholder såkalte «table top»-øvelser hvor scenariene gjennomgås teoretisk. Det er også stort behov for å gjennomføre lokale og regionale praktiske øvelser hvor aktørene møter hverandre i praktiske samarbeidssituasjoner.

Utgangspunktet for øvelser må være hendelsene en har lagt til grunn i beredskapsplanene.

Hva skal vi ha beredskap på? Hvor god skal beredskapen være. Øvelser kan bidra til å tydeliggjøre hvordan beredskapen er i praksis. Det er nødvendig å prioritere hendelser en skal øve og være godt forberedt på. Andre hendelser må løses når de oppstår ut fra den generelle beredskapen som er etablert.

Prinsippene i lærende organisasjoner hvor det vektlegges en kultur, systemer og lederstil som motiverer medarbeidere til å lære sine handlinger, dele lærdommen med andre og bruke den til å løse fremtidige problemer og utfordringer på et strategisk-, taktisk- og operativt nivå.

Det er behov for gode samvirkeøvelser nasjonalt, regionalt og lokalt hvor det øves praktisk på ulike case og scenarier. Lokalt kan regionale øvelser være nyttige siden flere av hendelsene i Ros-analysene vil omfatte flere kommuner. Det regionale leddet med statsforvalteren er godt egnet som arrangør av slike øvelser.

Det er nødvendig at det avsettes ressurser så ulike aktører kan delta. I avtaler med private leverandører er det nødvendig at det er tilgjengelige ressurser for de kan delta i øvelser.

Evaluering av hendelser

21. Har din virksomhet synspunkter på bruk av evalueringer av håndtering av hendelser og behov for endringer når det gjelder følgende forhold?

a. Planlegging/tilrettelegging

b. Gjennomføring

c. Oppfølging av læringspunkter

Evaluering er nødvendig. Siktemålet må primært være læring. Det må vektlegges hvordan erfaringer formidles og tas i bruk av andre. Utvikle godt tilrettelagte formidlingssystemer hvor aktørene blir gjort oppmerksom på og tar i bruk aktuelle erfaringer.

DSB har gode veiledninger som kan utvikles i samarbeid med kommunesektoren og KS

Tilsyn på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet

22. Har din virksomhet synspunkter på tilsyn virksomheten er gjenstand for, eller utfører, og behov for endringer når det gjelder følgende forhold (presiser hvilke tilsyn dere har synspunkter på)?

a. Tilsyn er basert på risiko og vesentlighet.

b. Tilsyn identifiserer og avdekker reelle sårbarheter

c. Tilsynsetatene er samordnet og koordinert 1 Planforutsetninger er konkrete føringer, eller forutsetninger, som ligger til grunn for planleggingen. Planforutsetninger kan f.eks. gjelde geografisk prioritering, krav til utholdenhet/redundans, varslings- og forberedelsestid og forutsetninger om mulige forstyrrelser i transportårer ved uønskede hendelser.

Kommunestyret har overordnet tilsynsansvar for all kommunal virksomhet.

Tilsynsaktiviteten går under samlebegrepet egenkontroll, og foregår i praksis via to styringslinjer – kontrollutvalget og kommunedirektøren. Det er utviklet gode rutiner for internkontroll og tilsyn.

Utfordringen i mange kommuner er kapasitet og kompetanse i gjennomføring og oppfølging av egentilsyn. En FOU-rapport fra KS (PwC, november 2015) om «Kommunestyrets overordnede tilsynsansvar» gjennomgår erfaringer fra utvalgte kommuner og har forslag til forbedringer av egenkontroll. [sluttrapport-kommunestyrets-overordnede-tilsynsansvar.pdf](#)

Kontrollutvalget har ansvar for de såkalte forvaltningstilsynet som gjennomgår hvorvidt kommunal praksis på ulike områder er i tråd med forutsetningene bla. de juridiske, organisatoriske og økonomiske. Rapportene nyttes til å gjennomføre forbedringer.

Virksomhetene internt i kommunene har også tilsyn internt. med egne virksomheter. Politisk har kommunestyret tilsynsansvar over den kommunale forvaltningen.

Statsforvalteren gjennomfører systemrettet tilsyn med kommunenes samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid.

Det gjennomføres dokumentbaserte tilsyn som skal sikre at det finns formelle planer. Tilsynene omfatter i mindre grad kvalitet i analyser og tiltak for å følge oppfyllede. Det er nyttig med formelle tilsyn som kan avdekke mangler.

I en samlet gjennomgang av samfunnssikkerhet og beredskap slik KS tar til orde for i dette spørreskjemaet er det naturlig å vurdere om tilsynsordningene internt og eksternt er hensiktsmessig lagt opp. Kommunene opplever at mange instanser eksternt skal føre tilsyn, og det er sentralt at nasjonal og regional statlig tilsynsmyndighet samordner seg og legger til rette for en felles tilsynskalender.

Forebygging

23. Har din virksomhet synspunkter på den forebyggende delen av beredskapsarbeidet og eventuelle behov for endringer i tiltak og virkemidler?

ROS-analysene et godt grunnlag for å planlegge og gjennomføre forebyggende tiltak for å motvirke at kriser oppstår og redusere skadeomfanget ved tidlig å oppdage krisene. Det er avgjørende at oppfølging av analysene er konkrete og praktiske.

Forebygging i kommunene bør være en sentral del av en total gjennomgang av kommunenes ansvar, myndighet og oppgaver for samfunnssikkerhet og beredskap. Det forebyggende arbeidet kan lett bli nedprioritert i en situasjon hvor mange kommuner opplever press på daglig drift.

Risikoaksept

24. En sentral del av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet handler om å ta stilling til hva som er akseptabel risiko og å avveie ulike hensyn. Det vil alltid være en avveining mot annen ressursbruk, og i tillegg

må ikke beredskapstiltak uforholdsmessig gripe inn i grunnleggende menneskerettigheter og rettsstatsprinsipper.

Har din virksomhet synspunkter på avveininger og kryssende hensyn som gjør seg gjeldende når beredskapen skal utformes og dimensjoneres i årene fremover?

Vurdering av risiko må være en del av de forventningene nasjonale myndigheter har til kommunenes ansvar etter loven. Det er ikke mulig og ønskelig å eliminere all risiko. I praksis må det gjøres kost/nyttevurderinger av potensielle hendelser.

Samtidig kan godt forebyggende arbeid på en lang rekke områder redusere risiko.

Kommunene må drøfte risikonivå for de ulike hendelsene og best mulig fastsette hvilket risikonivå som er akseptabelt og mulig å håndtere i praksis.

Prioritering

25. Hva mener din virksomhet bør prioriteres i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet gitt strammere økonomiske rammer, og et mer komplekst trussel- og utfordringsbilde i årene som kommer?

List opp de viktigste tiltakene.

Dette kan omfatte prioritering av enkelte tiltak foran andre, så vel som forslag til endringer innenfor dagens ordninger og systemer.

Det er mange forhold ved samfunnssikkerhet og beredskap som er viktige å ta tak i.

Sett fra kommunesektoren vil KS vektlegge:

- En samlet gjennomgang av den sivile beredskapen i Norge hvor kommunenes ansvar. Myndighet og oppgaver får en samlet vurdering. Det er ønskelig at kommisjonen prioriterer ressurser til et slikt arbeid hvor kommuner, fylkeskommuner og KS ønsker å bidra aktivt. Siktemålet må være å få en moderne organisering som hensyntar alle aktørenes ansvar og oppgaver og sikrer samhandling, klare ansvarlinjer og involvering. Erfaringer fra andre land vil kunne gi nyttige innspill.
- Gjennomgangen må sikre tydelige ansvarlinjer og system for samvirke som kan motvirke statlige regionale og lokale fragmenterte løsninger. Vurdere behov for tydeligere nasjonalt ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Vurdere sivil beredskap i lys av krigen i Ukraina og et økende internasjonalt konfliktnivå. I en slik vurdering må også kommunenes ansvar, myndighet og oppgaver gjennomgås. NATO' sju prinsipper for å tilrettelegge for alliert innsats må hensyntas.

Vurderinger av tiltak og virkemidler

26. Ser din virksomhet behov for tiltak innenfor eget ansvarsområde og/eller tverrsektorielt, som kan løses ved bruk av følgende virkemidler:

a. Lovregulering

b. Økonomiske styringsvirkemidler

c. Endring i organisering

d. Pedagogiske virkemidler /kompetanse

e. Teknologiske virkemidler

Andre problemstillinger og informasjon som er relevant, men som ikke fremgår av spørreskjemaet?