

Levanger kommune
Postboks 130
7601 LEVANGER

Evaluering øvelse Levanger kommune og Norske Skog

Bakgrunn og hensikt

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) arrangerte, i samarbeid med Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, en table top øvelse for ledelsen i Levanger kommune og Norske Skog på Backlund Hotell i Levanger 9. desember 2009.

Evalueringen bygger på observasjoner gjort underveis, samt den muntlige gjennomgangen av øvelsen som ble foretatt i dialog med de to virksomhetene rett etter øvelsen. Den baserer seg på suksesskriteriene som er beskrevet i øvingsdirektivet for øvelsen.

Øvelsen ble gjennomført for å styrke kommunen og bedriften innen krisehåndtering, samhandling og kommunikasjons-/informasjonshåndtering ved en større hendelse.

Mål for øvelsen

Øvelsen skulle kartlegge om bedriften og kommunen er tilstrekkelig forberedt på å håndtere kritiske situasjoner/hendelser i henhold til eksisterende planverk.

Deltakerne ble øvet i henhold til suksesskriteriene for krisehåndtering med fokus på følgende hovedområder:

- samhandling og koordinering (kommune/bedrift/politi/brann/helse)
- varslingsrutiner – hvem varsler hvem?
- omsorg for rammede og berørte
- ansvar og roller
- ekstern/intern informasjon og kommunikasjon
- ressurser og fullmakter

Scenario

Det ble nedsatt en planleggingsgruppe for øvelsen som besto av representanter fra Levanger kommune, Norske Skog, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO), Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, Politiet, Sivilforsvar, Moe Media og DSB..

Scenarioet for øvelsen var en eksplosjon på Norske Skogs anlegg, med døde og flere skadde mennesker, og scenarioet/hendelsene ble drevet frem ved 3 radiosendinger.

Ansvar og roller

Kommunen og bedriftens stab hadde god kunnskap om eget beredskapsplanverk, og det kom raskt innspill på tiltak som ville begrense/bekjempe hendelsen. Det kunne imidlertid vært en

Postadresse

Direktoratet for
samfunnssikkerhet og beredskap
Hovedkontor
Postboks 2014
3103 Tønsberg

Kontoradresse

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

E-post

postmottak@dsb.no

Telefon

33 41 25 00

Internett

dsb.no

Telefaks

33 31 06 60

Org.nr.

974 760 983

Hovedkontoradresse

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

fordel om det hadde vært gjennomført tidligere og flere statusmøter mellom bedrift/kommune. Hyppige statusmøter med oppsummering av fokuspunkter ville ha bidratt til felles forståelse og effektiv arbeidsfordeling mot felles mål.

En tydelige ansvars- og rollefordeling er viktig for at de andre i bedriften/kommunen skal vite hvem i ledelsen som har ansvar for hvilke områder, og til hvem de kan henvende seg om aktuelle problemstillinger. Det er derfor viktig at kriseplanen gjøres kjent for alle ansatte. Dette vil bidra til å skape trygghet i organisasjonene og en visshet om at kriseledelsen ivaretar viktige oppgaver.

Rask og effektiv krisehåndtering forutsetter at kriseledelsen er sitt ansvar bevisst og kjenner sin rolle. Ansvarsfordelingen må være tydelig. Dersom ansvar og roller er uklare, kan man risikere at det utføres dobbeltarbeid, at viktige oppgaver blir utelatt eller at krisen eskalerer.

Kommuneledelsen/bedriftsledelsen hadde klart for seg hva som var deres ansvar og oppgaver i den hendelsen som ble spilt inn.

Samordning og koordinering

Kriseledelsen bør i løpet av en hendelse stille seg spørsmålet om hvem som eier krisen til enhver tid. Ingen hendelser må falle mellom to stoler fordi ansvarsforholdet er uklart. Ansvarsfordelingen mellom bedrift, kommune og samarbeidende aktører må være avklart på forhånd.

For å sikre en god og effektiv krisehåndtering er det derfor viktig at kommunen og bedriften går i dialog med samarbeidende aktører og berørte myndigheter for å avklare ansvar og rollefordeling. Det er her særlig viktig at kommunen og bedriften avklarer hvor eget ansvar begynner og slutter, samt hvor en samarbeidende aktørs ansvar begynner og ender. Resultatet av manglende felles forståelse av ansvarsfordeling kan i verste fall ende med at det oppstår et hull i krisehåndteringen, hvor ingen tar ansvar og krisehåndteringen stagnerer eller krisen eskalerer.

En viktig oppgave knyttet til beredskapsplanlegging er å sørge for en oversikt over hvilke ressurser kommunen/bedriften har til rådighet, det være seg personell eller nødvendig materiell. Det er viktig å kartlegge disse på forhånd. Kriseplanen bør blant annet beskrive hvor ekstra ressurser kan hentes. En ressursoversikt kan bygges etter kriteriene kunnskap, personell, materiell. Der det er behov for samarbeid med andre aktører for å hente ut ressurser, er det viktig at dette avtales og beskrives i kriseplanen.

Det ble litt for mye fokus på detaljer hos kommunens kriseledelse i startfasen. Dette bedret seg imidlertid raskt, og kommunens kriseledelse gikk over i en god fase med fokus på å skille ut kommunens gjøremål fra andre aktørers gjøremål (politiet, bedriften osv.) Kommunens kriseledelse var etter hvert flinke til å tenke fremover og vurdere konsekvenser av forskjellige scenarioer knyttet til hendelsen, og at de raskt fikk til en god arbeidsdeling innad i kriseledelsen.

Varslings- og rapporteringsrutiner

Kriseleder eller den som er delegert myndighet (stedfortreder) må alltid kunne nåes på telefon. Andre sentrale personer i kriseorganisasjon må ha kopi av varslingslisten, gjerne i lommeformat.

I tillegg til å ha oversikt over hverandre, personalet i krisestaben er det viktig at myndighetene har oversikt over de ressurser som er tilgjengelige, samt eksterne samarbeidspartnere.

Ved hendelser med alvorlig personulykke/død bør øvrig konsern-/kommuneledelse varsles. Hendelser blir raskt fanget opp av media, og disse vil søke mer informasjon andre steder i kommunen/konsernet enn akkurat der hendelsen har inntruffet.

Informasjon og kommunikasjon

En krise gir store kommunikasjonsutfordringer. Erfaringer viser at om lag 90 prosent av all krisehåndtering handler om kommunikasjon i en eller annen form. Det vil være en stor utfordring å holde oversikt over informasjonsstrømmen som flyter både internt i egen organisasjon og mellom involverte aktører i krisen.

Under en slik krise som deltakerne ble presentert for, vil media raskt fokusere på årsak og skyld, og de vil sette spørsmålstegn ved krisehåndteringen. For å komme i forkant av problemstillinger, og for å kunne uttale seg mest mulig hensiktsmessig, må det være klare rutiner for hvem som har ansvar for å utforme budskapet fra henholdsvis kommune og bedrift, samt klare rutiner for hvem som informerer egne ansatte, samarbeidspartnere, publikum, media og pårørende.

Det er svært viktig at man kommuniserer med et varmt hjerte, et klart hode og dyktige hender under en krise. Empati, medfølelse, alvor, viktigheten av å hjelpe, snakke sammen, sørge sammen, samles, være til stede og så videre, kan ikke undervurderes i en så dramatisk situasjon som kommunen og bedriften befant seg i.

Planlegging og gjennomføring av pressekonferanse var bra, men kunne vært enda litt bedre med en klarere ansvarsavklaring på forhånd. En momentliste med handlingspunkter ville bedre førsteinnsatsen på dette viktige området. DSB mener ordføreren burde fått ordet først i pressekonferansen. Den generelle tilnærmingen til informasjonshåndtering, åpenheten og viljen til å spille på lag med media var meget god, og vil nok komme kommunen til nytte i en reell situasjon.

Innledningsvis på pressekonferansen prioriterte kommunen å uttrykke empati overfor de som var berørt av hendelsen. Bedriften var gjennom hele øvelsen primært fokusert på menneskelige hensyn (egne ansatte/folk på området og folk i nærområdet), og det var meget bra. Det er svært viktig at man i alle kriser kommuniserer etter tommelfingerregelen: mennesker – miljø – materiell.

Omsorg for rammede og berørte

Selv om den strategiske ledelsen sjelden er direkte involvert i redning av liv og helse, vil deres beslutninger ofte ha betydning for dem som er berørt. Det vil være ulike grupper innenfor gruppen rammede og berørte som vil trenge ulik informasjon og oppfølging. En person kan ha 20-30 personer i sin nære familie, noe som stiller store krav til ledelsens evne til å ta seg av de pårørende og vise medfølelse for de som er berørt av krisen. Det er derfor viktig å planlegge i forhold til kapasitet med hensyn til informasjon, kriseteam og lokaler.

Kommunen/bedriften bør raskt ha fokus på å få rede på hvem som er skadd/omkommet. Informasjon om slike hendelser vil raskt spre seg til pårørende og annen familie, og behovet for informasjon vil være nærmest umettelig. Politiet har ansvaret for å informere pårørende til omkomne, men bedriften vil få ansvaret for å følge opp pårørende og kolleger i ettertid.

Kunnskap om hvem som er skadet/omkommet vil derfor være viktig å få rede på så snart som mulig.

Konklusjon

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag er stolt av Levanger kommune og sier i sin tilbakemelding etter øvelsen at Levanger kommune er en meget solid beredskapskommune.

I sin tilbakemelding nevner Levanger kommune følgende forbedringspunkter, som vil bli fulgt opp etter øvelsen:

- Rolleavklaring ordfører/rådmann
- Rolleavklaring bedrift/kommune
- Klargjøre for både berørt bedrift og kommunale enheter at det er politiet som har informasjonsansvaret i den akutte fasen. Vi bør gjennomgå kriseplanene i forhold til dette.
- Vi bør trekke inn kommunens eksterne medierådgiver i krisetilfeller.
- En bør legge enda mer vekt på medmenneskedimensjonen i ekstern kommunikasjon.


DSB mener Levanger kommune og Norske skog Skogn hadde god kriseforståelse. DSB er imponert over krisehåndteringskompetansen både hos kommune og bedrift.

Likevel er det klokt å gjennomføre regelmessige samarbeidsøvelser mellom kommune og bedrift.

DSB foreslår at Fylkesmannen i Nord-Trøndelag kontaktes, dersom det er ønskelig med bistand til å arrangere en spilløvelse. I den forbindelse kan også DSB være en samarbeidspartner.

DSB ønsker lykke til i det videre arbeidet med beredskap.

Med vennlig hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Enhet for strategisk krisehåndtering og beredskap



Per-Øyvind Semb
avdelingsleder



Kari Schou
rådgiver

Kopi til:

Norske Skog Skogn		7620	SKOGN
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag	Statens Hus	7734	Steinkjer
Næringslivets sikkerhetsorganisasjon	Postboks 5468 Majorstua	0305	OSLO
Moe Media		8517	NARVIK
Mai Helen Dalen	SKB/DSB		
Per-Øyvind Semb	SKB/DSB		
Freddy Jegleim Hansen	SKB/DSB		