



Øving Fårikål 2012

Krisehandteringsøving for kommunane i Møre og Romsdal
Måndag 24. september 2012

Oppsummering

1 Innleiing	3
2 Øvingsmål	4
3 Måloppnåing – oppsummering og evaluering	5
3.1 Hovudmål	5
3.2 Delmål 1.....	5
3.3 Delmål 2 og 3.....	6
3.4 Delmål 4.....	6
3.5 Delmål 5.....	7
3.6 Delmål 6.....	8
3.7 Hovudkonklusjon.....	8

1 Innleiing

Øving Fårikål var ei enkel krisehandteringsøving som Fylkesmannen i Møre og Romsdal la til rette for kommunane i fylket. Øvinga vart gjennomført måndag 24. september 2012 kl 0900 – 1200.

Alle kommunane var *inviterte* til å delta. 33 av 36 kommunar deltok. Aukra, Eide og Ørskog deltok ikkje.

Målgruppa var kommunen si kriseleiing og kriseleiinga sine viktigaste støttefunksjonar (sekretariat/loggførarar og ansvarlege for informasjon til publikum og media). Utfrå scenariet var det på førehand tilrådd at ein eller to personar med ansvar for (eller greie på) vassforsyninga i kommunen også deltok.

Kommunane var i eigne lokale under øvinga. Spelstaben var i Fylkeshuset på Molde. Fylkesberedskapssjef Ketil Matvik Foldal var øvingsleiar.

Øvinga var lagt opp som ei varslings- og diskusjonsøving. Kommunane fekk kl 0900 ei varslingsmelding, eit scenario og eit sett diskusjons- og treningsoppgåver. Dei skulle kvittere for motteken varslingsmelding og kvar for seg gå gjennom scenariet og oppgåvene. Øvinga vart oppsummert i to telefonmøte kl 1100 og 1130 – halvparten av kommunane i kvart telefonmøte.

Scenariet for øvinga var akutt forureining av drikkevandet i ein større del av kommunen. Scenariet og øvingsopplegget er nærare gjort greie for i *gjennomføringsplanen* og *øvingskompendiet* som vart distribuerte før og ved starten av øvinga.

2 Øvingsmål

Før øvinga var det sett opp følgjande **hovudmål**:

- **Øving Fårikål 2012 skal betre kommunane sine føresetnader for å handtere varslingsmeldingar, etablere kriseleiing og utnytte krisestøtteverktøyet CIM under krisehandtering.**

Og følgjande delmål:

- Øvinga skal avklare om kommunen har tilfredsstillande planverk og rutinar for mottak, vidare distribusjon og handtering av beredskapsvarsel.
- Øvinga skal avklare om kommunen har tilfredsstillande planverk og rutinar for raskt å etablere operativ kriseleiing når situasjonen krev det.
- Øvinga skal avklare om kommunen har tilfredsstillande planverk og rutinar for raskt å etablere nødvendige støttefunksjonar rundt kriseleiinga.
- Øvinga skal avklare om kommunen er i stand til, og ser nytte i, å bruke krisestøtteverktøyet CIM. Og: Øvinga skal vere grunnlag for korleis kommunen vidare skal arbeide med CIM
- Øvinga skal avklare om kommunen har føremålstenlege rutinar og utstyr til at kriseleiinga/nøkkelpersonar frå kriseleiinga på kort varsel kan delta i eit telefonmøte med mange deltakarar.
- Øvinga skal auke kommunen sin kunnskap og medvit om ansvar ved akutte problem med drikkevassforsyninga.

3 Måloppnåing – oppsummering og evaluering

Den vidare oppsummeringa er strukturert etter dei fastsette øvingsmåla. Oppsummeringa og refleksjonane byggjer på fylkesmannen sine observasjonar under øvinga – gjennom innsyn i kommunane sine loggar, kvitteringar for meldingsmottak, situasjonsrapportar og tilbakemeldingar gitt i dei avsluttande telefonmøta. Øvingsforma gjer det vanskeleg å gjennomføre grundige analysar og vurderingar – både av den enkelte kommune og for kvart enkelt øvingsmål, og det er ikkje gjort forsøk på anna enn å gje ei grov oversikt over vesentlege erfaringar.

3.1 Hovudmål

- **Øving Fårikål 2012 skal betre kommunane sine føresetnader for å handtere varslingsmeldingar, etablere kriseleiing og utnytte krisestøtteverktøyet CIM under krisehandtering.**

Tilbakemeldingar gitt i telefonmøte og skriftlege rapportar gjer det umogleg å konkludere annleis enn at kommunane opplevde øvinga som nyttig. Øvinga gav anledning til gode, konkrete diskusjonar om varslingsrutinar, etablering av kriseleiing og kommunen sin bruk av krisestøtteverktøyet CIM. Frå fylkesmannen si side kan det tilsvarande konkluderast med at alle kommunane som deltok gjennomførte dei oppgåvene som vart gitt, og at det i telefonmøta og rapportane vart spelte inn viktige problemstillingar som øvinga hadde synleggjort.

Konkrete forhold blir nærare kommenterte under dei enkelte delmåla, og ein oppsummerande refleksjon rundt hovudmålet er gitt heilt sist i rapporten.

3.2 Delmål 1

- **Øvinga skal avklare om kommunen har tilfredsstillande planverk og rutinar for mottak, vidaredistribusjon og handtering av beredskapsvarsel.**

Første del av øvinga var lagt opp som ei varslingsøving. Eit beredskapsvarsel vart sendt frå fylkesmannen, og det vart bede om kvittering for motteke varsel. I tillegg var det i øvingskompendiet gitt diskusjonsoppgåver om temaet – som kommunen kunne gå gjennom etter varslingsfasen.

Sett frå fylkesmannen fungerte varslinga bra. Alle kommunar hadde kvittert for motteken varsling innan ein halvtime, dei aller fleste i løpet av ti minutt. Men for ei varsla varslingsøving bør ein kunne forvente såpass, og viktigare er tilbakemeldingane og diskusjonane i telefonmøta om at sms-varsling vil vere meir robust enn dagens modell med berre epost. Frå kommunane vart det gitt unison tilbakemelding om at dei ønskjer sms-varsling til nøkkelpersonar som supplement til epostane fylkesmannen sender til beredskap@xxx.kommune.no. Argumenta blir ikkje repeterte her, dei er sjølvforklarande og overbevisande.

Og grep er allereie gjennomførte. Fylkesmannen har fått installert sms-varslingsmodul i eiga CIM-løysing, og når det praktiske arbeidet med samling og innknotting av aktuelle sms-mottakarar er gjort, blir sms-varsling iverksett. Fylkesmannen kjem tilbake til dette i eige brev til kommunane.

Utover det reint tekniske var det fleire kommunar som gjennom øvinga påpeika behov for rutinar/planverk for intern handtering av mottekne varslingsmeldingar. Dette ser også fylkesmannen, for eksempel ved at det frå mange kommunar blir sendt mange kvitteringar for motteke varsel. Dette er ikkje eit problem for oss, men det er eit symptom på at det ikkje finst gode rutinar for kven-gjer-kva når

eit varsel vert motteke¹. Oppfølging av denne problemstillinga er først og fremst opp til den enkelte kommune, men fylkesmannen noterer for sin del at slike rutinar bør gå inn i planmalar som vi utarbeider og at problemstillinga bør leggest inn også i framtidige øvingar.

Terskelen for utsending av beredskapsvarsel vart også spelt inn frå nokre kommunar. Dette er eit stort og vanskeleg spørsmål, og øvingsformatet gjorde det vanskeleg å få temaet godt diskutert. Men problemstillinga er notert, og fylkesmannen kjem tilbake til dette under vårens fagsamling for beredskapskontaktane.

3.3 Delmål 2 og 3

- **Øvinga skal avklare om kommunen har tilfredsstillande planverk og rutinar for raskt å etablere operativ kriseleiiing når situasjonen krev det.**
- **Øvinga skal avklare om kommunen har tilfredsstillande planverk og rutinar for raskt å etablere nødvendige støttefunksjonar rundt kriseleiiinga.**

Utfrå øvingsformatet er det vanskeleg å vurdere desse øvingsmomenta utanfrå. Her må kvar enkelt kommune legge eigne diskusjonar og erfaringar til grunn for eventuell oppfølging. Utfrå telefonmøta og rapportane er hovudbildet at dette er forhold som stort sett fungerer greitt i dei fleste kommunar. Om noko likevel skal trekkjast fram, kan det nok vere eit poeng at alle tek ein kritisk gjennomgang av om eigen beredskapsorganisasjon har tilfredsstillande klargjering av varafunksjonar og hierarki. Kven er det som har ansvar når dei øvst på listene er fråverande?

3.4 Delmål 4

- **Øvinga skal avklare om kommunen er i stand til, og ser nytte i, å bruke krisestøtteverktøyet CIM. Og: Øvinga skal vere grunnlag for korleis kommunen vidare skal arbeide med CIM**

Også her er det den enkelte kommune som må trekkje dei viktigaste konklusjonane for eige vedkomande, men sett utanfrå er det ein eintydig konklusjon at CIM har fått godt fotfeste blant kommunane i fylket. Nokre kommunar har kome veldig langt, fleirtalet viste under øvinga at dei kan gjere seg nytte av viktige funksjonar og nokre valde under øvinga å klare seg utan.

Fylkesmannen si oppteljing viser at 24 av 33 kommunar førte logg i CIM under øvinga. 22 av brukte også CIM til å skrive situasjonsrapport, og dei fleste av desse brukte også CIM til å sende situasjonsrapporten til fylkesmannen. Desse tala er om lag som forventa eller litt i overkant. At det er ein fallande tendens frå loggføring via rapportskriving til rapportsending er også forventa. Loggføring er enkelt, rapportskriving er hakket meir komplisert, og når rapport skal sendast kan også systemtekniske sperrer gjere ting vanskeleg. Mange opplevde for eksempel at rapportar ikkje kunne sendast eller delast fordi dei var innlogga som administrator. Slik CIM er sett opp er det i utgangspunktet berre rollene beredskapskoordinator og informasjonsansvarleg som kan sende situasjonsrapportar. Dette og andre tekniske vidervedigheiter ved CIM vil bli teke opp under dei halvårlege CIM-brukarforuma som fylkesmannen arrangerer. Det første er 1. november 2012.

Utfrå fylkesmannen sitt innsyn i kommunane sine CIM-installasjonar under øvinga, kan også eit par andre moment trekkjast fram:

¹ I varslingsmeldinga vart det gjort eit visst nummer av at kommunar som berre sende ei kvittering skulle få heiderleg omtale. Desse kommunane sende berre ei kvittering: Aure, Averøy, Giske, Halså, Hareid, Herøy, Midsund, Molde, Nesset, Rauma, Rindal, Sande, Skodje, Stordal, Stranda, Sunndal, Sykkylven, Tingvoll, Vanylven, Ålesund. Flinke folk!

- Nokre, men framleis få kommunar har lagt kommunen sitt beredskapsplanverk over i CIM. Etter fylkesmannen si vurdering er det å få samla alt relevant beredskapsplanverk i CIM – og å ajourføre det der, kanskje den viktigaste terskelen for å få sett CIM i sentrum for den kommunale beredskapen. Det same gjeld for varslingslister og ressursoversikter.
- Få kommunar har teke i bruk innboksen for epost som ligg i CIM. All epost som skal loggførast, for eksempel det som kjem til beredskap@xxx.kommune.no bør vidaresendast til denne innboksen, og derifrå kan det loggførast direkte. Innboksen har adresse på forma mr_monster@cim-products.no. For den enkelte kommune er 'monster' identisk med kommunenamnet – og vanlege omskrivingsreglar for æ, ø og å.

Også desse momenta blir tekne opp under CIM-brukarforuma, og fylkesmannen kan sjølvstilt også gje rettleiing etter førespurnad frå den enkelte kommune.

3.5 Delmål 5

- **Øvinga skal avklare om kommunen har føremålstenlege rutinar og utstyr til at kriseleiinga/nøkkelpersonar frå kriseleiinga på kort varsel kan delta i eit telefonmøte med mange deltakarar.**

Øvinga vart avslutta ved at det vart gjennomført to telefonmøte mellom fylkesmannen og kommunane. Kl. 1100 for kommunane på Nordmøre og i Romsdal og kl. 1100 for sunnmørskommunane. Erfaring, blant anna frå pandemien i 2009, viser at 15 til 20 deltakarar er praktisk handterleg. Telefonmøte med alle 36 kommunane blir i største laget – iallfall dersom det skal leggjast opp til tovegskommunikasjon.

Telefonmøta vart gjennomførte via ein ekstern tilbydar av slike tenester. Fylkesmannen har abonnement hos ein slik tilbydar, og kan raskt sette opp telefonmøte ved å distribuere telefonnummer og pin-kode.

Alle kommunane fekk kopla seg opp og deltok i telefonmøta, og i det store perspektivet fungerte møta som ei god og ekstremt effektiv oppsummering av ei øving med mange deltakarar. Veldig mange fekk på kort tid og utan vesentleg umak teke del i diskusjonen av både eigne og andre kommunar si handtering av scenariet og refleksjonar rundt eigen beredskap.

Nokre forbetringpunkt er likevel noterte:

- Arrangøren (fylkesmannen) burde sett av meir tid og lagt ein tydelegare struktur for møta. Sannsynlegvis hadde 45 minutt vore meir passeleg enn 30, og deltakarane (kommunane) burde på førehand fått ein agenda der det var tydeleggjort kva innspel kommunane burde førebu til møtet.
- Fleire kommunar manglar teknisk utstyr som er velegna til deltaking i telefonmøte der det både er mange andre på linja og mange til stades i eige hus. Fylkesmannen har ikkje undersøkt nærare rundt kor mange dette gjeld, men lydqualiteten i telefonmøta tyder på at det både var mobiltelefonar og mindre eigna telefonapparar i bruk.

Etter fylkesmannen si vurdering er telefonmøte ein underutnytta arena, både under krisehandtering og i annan dialog mellom fylkesmannen og kommunane. Og dei viktigaste årsakene er sannsynlegvis direkte relaterte til dei to forbetringpunkta som er noterte ovanfor. Fylkesmannen tek derfor med seg frå øvinga at vi må vere meir medvitne på å bruke telefonmøte i dialogen vi har med kommunane – på fleire

nivå og i fleire samanhengar. Kven har vel sagt at det ikkje kunne vere meiningsfullt at beredskapsseksjonen og beredskapskontaktane frå tid til anna hadde telefonmøte der kvardagens beredskapsutfordringar kan luftast og drøftast? Og får vi rutine og erfaring med slike møte, vil vi sannsynlegvis vere betre budd og drilla også den dagen noko står på tvers i skogen.

3.6 Delmål 6

- **Øvinga skal auke kommunen sin kunnskap og medvit om ansvar ved akutte problem med drikkevassforsyninga.**

Både i telefonmøta og i situasjonsrapportane var det ei gjennomgåande tilbakemelding at øvinga fungerte som ei nyttig påminning og innføring i korleis kommunen si drikkevassforsyning fungerer og det beredskapsansvaret kommunen har. Og sjølv om nokre kommunar hadde problem med å sjå føre seg akkurat kvar og korleis det skisserte scenariet kunne oppstå i eigen kommune, er tilbakeslag av forureining ute i nettet uansett ein reell risiko og beredskapsutfordringane blir stort sett dei same. Scenariet vart også gjort relevant ved at fleire kommunar kunne meddele konkrete erfaringar med det skisserte scenariet.

Ei anna gjennomgåande tilbakemelding var at sjølv om kommunen sitt/sine vassverk har tilfredsstillande ROS-analysar og beredskapsplanar, er det ein del å gå på når det gjeld kopling mellom det fagspesifikke beredskapsplanverket og kommunen sitt overordna beredskapsplanverk. Ved store hendingar må desse plannivåa spele i takt.

3.7 Hovudkonklusjon

Det er fylkesmannen sin klare konklusjon at Øving Fårikål 2012 var ei nyttig øving. Ingen erfaringar eller tilbakemeldingar dreg hardt i anna retning. I løpet av tre føremiddagstimar øvde 33 kommunar på vesentlege deler av kommunen sitt beredskapsansvar.

Fylkesmannen meiner at alle øvingsmål vart nådde. Ikkje på den måten at vi etter øvinga kan kvittere ut at alle øvingsmoment fungerer, men gjennom at øvinga har lagt til rette for at vesentlege deler av kommunen sitt beredskapsansvar er synleggjort, diskutert og at forbettringspunkt er noterte. Korvidt den enkelte kommune har nådd alle øvingsmåla, må avklarast lokalt. Det same gjeld sjølv sagt interne forbettringspunkt og intern oppfølging.

Øvingskonseptet var nytt, men det fungerte. Framfor alt var dette ein effektiv måte å få øvd mange på. Samanhalde med tilbakemeldingar frå kommunane om at øvingar er velkomne, gir dette grunn til å gjenbruke konseptet. Scenariet må naturlegvis bli eit anna, og det finst også rom for å justere gjennomføringa. Å utvide til ein heil dag og å legge inn stresstesting av for eksempel kommunen sitt informasjonsapparat er opplagte alternativ.